

ANO DE 2019



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU

PORECATU - PARANÁ

**LEI N.º** \_\_\_\_\_

**PROJETO DE LEI N.º** \_\_\_\_\_

411/2019

SÚMULA: \_\_\_\_\_

AUTORIZA O EXECUTIVO A CEDER EM CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

AUTOR: EXECUTIVO MUNICIPAL

## HISTÓRICO

01 LEITURA em 30/09/2019

02 Comissão Legislativa - 01/10/19

03 Jurídico - 04/10/19

04 Leitura parcial com voto - 21/10/2019

05 Votação parcial com voto - 04/11/2019

06 Registrado - 04/11/2019 - OFÍCIO 116/2019-EX. EXC.

07 \_\_\_\_\_

08 \_\_\_\_\_

09 \_\_\_\_\_

10 \_\_\_\_\_



## PROJETO DE LEI DO EXECUTIVO Nº 19/2019 - PL nº 41/2019

AUTORIZA O EXECUTIVO A CEDER EM CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O **Prefeito do Município de Porecatu**, Estado do Paraná, no uso das atribuições que lhe são conferidas por Lei, apresenta à judiciosa apreciação da colenda Câmara de Vereadores o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1º - Fica o Executivo Municipal autorizado a ceder em concessão de direito real de uso, pelo prazo de 20 (vinte) anos, prorrogável por até igual período, mediante concorrência pública, com os ônus da Lei Municipal nº 704, de 5 de julho de 1989, instalações edificadas e os lotes de terras nºs 17, 19 e 21 da Quadra 2 do loteamento denominado Parque Industrial Gastão Camargo Penteado, com frente para a Rodovia PR 170, nesta cidade, de propriedade desta municipalidade.

Artigo 2º - A concessionária não poderá ceder no todo ou em parte, onerosa ou gratuitamente, o objeto desta lei.

Artigo 3º - As atividades da empresa vencedora deverão ser iniciadas no prazo máximo de 6 (seis) meses, contado da homologação do certame licitatório.

Artigo 4º - Fica reservado ao Município do direito de fiscalizar, quando julgar necessário, as atividades da concessionária.

Artigo 5º - A concessionária deverá comprovar um número mínimo de empregos formais diretos descritos na Lei Municipal nº 704/89 em seu quadro de pessoal após o início das atividades no novo endereço, sob pena de rescisão contratual, o que também poderá ser fiscalizado, a qualquer momento, pelo Município de Porecatu.

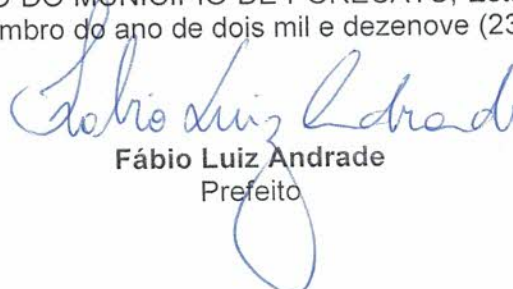
Artigo 6º - Durante a vigência desta Lei, qualquer encargo civil, administrativo e tributário que incidir sobre os imóveis cedidos em concessão de uso ficará a cargo da concessionária.

Parágrafo único. A cada 5 (cinco) anos deverá haver procedimento instalado pelo Município para comprovação dos requisitos mínimos exigidos pela Lei Municipal nº 704/89.

Artigo 7º - A falta de cumprimento de qualquer dispositivo desta Lei, a modificação da finalidade da concessão ou a extinção da concessionária fará o imóvel, com todas as benfeitorias e instalações nele introduzidas, reverter automaticamente e de pleno direito à posse ao Município, as quais, como parte integrante daquele, não darão direito a nenhuma indenização ou compensação.

Artigo 8º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial as contidas na Lei Municipal nº 1.762/17.

GABINETE DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PORECATU, Estado do Paraná, aos vinte e três dias do mês de setembro do ano de dois mil e dezenove (23.09.2019).

  
Fábio Luiz Andrade  
Prefeito



PROCOLO N° 143



EM 25 / 09 / 2019

*Político*

CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU

LEITURA EM 30/09/2019

A Comissão de Legislação, Justiça, Finanças,  
Orçamento, Tomada de Contas e Redação

Em 01 / 10 / 2019

*[Signature]*  
PRESIDENTE

ENCAMINHA AO  
SETOR JURÍDICO  
04 / 10 / 2019  
COMISSÃO PERMANENTE  
Presidente

*Jomane Barros da Silva*

**REJEITADO**

Em 04 / 10 / 2019

PRESIDENTE

1º SECRETÁRIO

*Jomane Barros da Silva*



Porecatu-PR., 23 de setembro de 2019.

## JUSTIFICATIVA

Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores:

Incluso, estamos encaminhando a essa Casa de Leis Projeto de Lei via do qual procura este Executivo Municipal a necessária autorização para ceder imóvel público com benfeitoria à empresa vencer o certame licitatório.

Necessário se faz que o Município tenha instrumentos que alavanquem o desenvolvimento econômico e social da comunidade. Entre esses instrumentos, e talvez os de maior dificuldade de se implantar, são os que permitem atrair e fomentar investidores externos ou daqui mesmo de nossa comunidade para, por meio de seus espíritos empreendedores, gerarem alternativas de emprego e renda em nossa comunidade.

Para tanto se faz necessário atribuir ao Município poderes especiais para fazer frente às dificuldades econômicas da nação, que mitiga o empreendedorismo próprio dos investidores, impedindo o surgimento de fontes diversas de alavancamento da economia local.

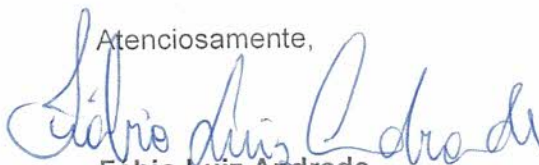
Uma das formas de criar mecanismos de enfrentamento destas dificuldades econômicas é a de autorizar o Executivo Municipal a celebrar contratos de concessão de direito real de uso, em especial, o do imóvel descrito no Projeto de Lei, que possui características próprias para instalação de indústria ou qualquer outra atividade que, de igual forma, crie novos postos de trabalho, quando esclarecemos que a utilização do instituto da cessão real de uso é o que melhor atende aos interesses da administração pública.

É válido esclarecer que, de acordo com o artigo 2º da Lei nº 704/89, já mencionada, os benefícios para as indústrias que se instalarem no Município só poderão ser concedidos através de lei especial desse Legislativo, encaminhada pelo Executivo após verificar se a pretendente satisfaz as exigências da citada Lei, que dentre elas a principal é a de criar no mínimo 05 (cinco) postos de trabalho e a empresa em questão garante isso após o início das atividades no novo endereço.

Vale ressaltar ainda que a presente propositura é um atendimento a uma Ação Civil Pública nº 0000727.51.2019.8.16.0137 do Ministério Público porquê a Lei 1762/17 (que ora se revoga) direcionou o imóvel a uma determinada empresa, o que é vedado por lei, necessitando do procedimento licitatório.

Diante do exposto e percebendo não se fazer necessário maiores comentários, solicitamos dos Nobres Vereadores a aprovação da presente matéria e sua conseqüente transformação em Lei.

Atenciosamente,

  
Fabio Luiz Andrade  
Prefeito





# CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

## PROCURADORIA JURÍDICA

### PARECER 31/2019

Assunto: Projeto de Lei (PL) nº 41-2019.

Autor: Fábio Luiz Andrade, Prefeito Municipal.

Súmula: "AUTORIZA O EXECUTIVO A CEDER EM CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"<sup>1</sup>.

### I- RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça, Finanças, Orçamento, Tomada de Contas e Redação da Câmara Municipal de Porecatu, por sua presidente, usando de suas prerrogativas e atribuições legais, solicitou a esta Procuradoria Jurídica parecer sobre o PL nº 41-2019, de autoria do Prefeito Municipal.

Trata-se de proposição legal que objetiva, em apertada síntese, autorizar o Executivo Municipal "a ceder em concessão de direito real de uso, pelo prazo de 20 (vinte) aos, prorrogável por até igual período, mediante concorrência pública, com os ônus da Lei Municipal nº 704, de 5 de julho de 1989, instalações edificadas e os lotes de terras nºs 17, 19 e 21 da Quadra 2 do loteamento denominado Parque Industrial Gastão Camargo Penteado, com frente para a Rodovia PR 170, nesta cidade, de propriedade desta municipalidade", conforme a redação do seu art. 1º.

Na sequência do projeto legislativo, o art. 2º, por seu turno, veda à concessionária promover a sub-cessão da área, no todo ou em parte, onerosa ou gratuitamente; o art. 3º aduz que as atividades da empresa vencedora deverão ser iniciadas no prazo máximo de 6 (seis) meses, contado da homologação do certame licitatório; o art. 4º autoriza o Município a fiscalizar as atividades da concessionária, quando julgar necessário; o art. 5º determina que, após o início das atividades, a concessionária deverá manter e comprovar um número mínimo de empregos formais diretos, tal como previsto na Lei Municipal nº 704-89, sob pena de rescisão contratual, ficando também o Município autorizado a fiscalizar o cumprimento desse requisito, a qualquer momento; art. 6º prevê que durante a vigência da lei, qualquer encargo civil, administrativo e tributário que incidir sobre os imóveis cedidos em concessão de uso ficará a cargo da concessionária; o parágrafo único do art. 6º estabelece que deverá haver instalação de procedimento averiguatório dos requisitos mínimos exigidos pela Lei nº 704-89 a cada 05 (cinco) anos; o art. 7º veicula as hipóteses em que pode ocorrer a reversão do imóvel e seus acessórios ao Município, sem direito a indenização ou compensação; e, por fim, o art. 8º impõe cláusula de vigência a partir da publicação da lei, revogando-se as disposições contidas na Lei Municipal nº 1.762-17.

Segundo a justificativa do Prefeito<sup>2</sup>, o objetivo da proposição é, em suma:

<sup>1</sup> Conforme Súmula, às fls. 01 e 02.

<sup>2</sup> Fls. 03.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

## PROCURADORIA JURÍDICA

1- "Necessário se faz que o Município tenha instrumentos que alavanquem o desenvolvimento econômico e social da comunidade. Entre esses instrumentos, e talvez os de maior dificuldade de se implantar, são os que permitem atrair e fomentar investidores externos ou daqui mesmo de nossa comunidade para, por meio de seus espíritos empreendedores, gerarem alternativas de emprego e renda em nossa comunidade";

2- "Para tanto se faz necessário atribuir ao Município poderes especiais para fazer frente às dificuldades econômicas da nação, que mitiga o empreendedorismo próprio dos investidores, impedindo o surgimento de fontes diversas de alavancamento da economia local";

3- "Uma das formas de criar mecanismos de enfrentamento destas dificuldades econômicas é a de autorizar o Executivo Municipal a celebrar contratos de concessão de direito real de uso, em especial, o do imóvel descrito no Projeto de Lei, que possui características próprias para instalação de indústria ou qualquer outra atividade que, de igual forma, crie novos postos de trabalho, quando esclarecemos que a utilização do instituto da concessão real de uso é o que melhor atende aos interesses da administração pública";

4- "É válido esclarecer que, de acordo com o artigo 2º da Lei nº 704/89, já mencionada, os benefícios para as indústrias que se instalarem no Município só poderão ser concedidos através de lei especial desse Legislativo, encaminhada pelo Executivo após verificar se a pretendente satisfaz as exigências da citada Lei, que dentre elas a principal é a de criar no mínimo 05 (cinco) postos de trabalho e a empresa em questão garante isso após o início das atividades no novo endereço";

5- "Vale ressaltar ainda que a presente propositura é um atendimento a uma Ação Civil Pública nº 0000727.51.2019.8.16.0137 do Ministério Público porquê a Lei 1762/17 (que ora se revoga) direcionou o imóvel a uma determinada empresa, o que é vedado por lei, necessitando do procedimento licitatório".

Com estas informações, foi o projeto de lei encaminhado a esta divisão, no dia 07 de outubro de 2019.

Em suma, é o relatório.

## II- FUNDAMENTAÇÃO

### 1. Considerações Iniciais

Importa esclarecer, inicialmente, que a emissão do presente parecer por esta Procuradoria tem caráter meramente opinativo e não vincula as manifestações dos órgãos fracionários desta Casa (Comissões Permanentes ou Temporárias), uma vez que não se revela como requisito para a tramitação regular de projetos de lei (facultativo), de modo que não se traduz em procedimento obrigatório, podendo os seus fundamentos ser utilizados ou não pelos membros do Legislativo local.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

Ora, como regra geral, a análise jurídica realizada pelo parecerista em hipótese alguma pode vincular a Administração, simplesmente porque o parecer é a consubstanciação de uma opinião jurídica, daquilo que a consulta "parece" ao parecerista, e jamais uma ordem, um ato ou uma determinação a qualquer autoridade, seja no plano da Administração Pública, seja mesmo no plano privado.

Por outro lado, e considerando o universo jurídico sob análise, inexistente dispositivo normativo no ordenamento jurídico local – em particular, na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno desta Casa, que são os diplomas legais que regulamentam a tramitação dos projetos de leis municipais – que determine a obrigatoriedade de opinativo jurídico sobre propostas legais – ao contrário, por exemplo, do mandamento contido no art. 38, VI, e parágrafo único da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1.993, que exige o parecer como requisito de validade do certame licitatório –, razão pela qual as manifestações exaradas por esta Procuradoria, como a presente, se configuram como meros atos facultativos de consultoria.

Não se nega, outrossim, a existência de previsão legal através da qual as diversas Comissões desta Casa podem solicitar pareceres a este órgão de assessoramento. Basta ler-se o Anexo II, da Lei Municipal nº 1.278, 30 de outubro de 2007, que dispõe sobre as atribuições dos cargos efetivos da Câmara Municipal de Porecatu, nos quais se inclui o de Procurador, para se constatar tal possibilidade.

Não obstante, resulta necessário esclarecer, por oportuno, que o excerto normativo supra traduz claramente a ideia segundo a qual a solicitação de parecer à Procuradoria desta Casa, por qualquer de suas comissões, se trata de mera faculdade, e não de procedimento obrigatório, motivo pelo qual, repita-se à exaustão, **os opinativos não vinculam as decisões dos órgãos colegiados desta Casa**, até porque, esclareça-se uma vez mais, o ordenamento local que dispõe sobre a tramitação de projetos de leis municipais carece de imperativo legal no sentido da obrigatoriedade de tal consulta.

Daí porque é imperioso que se ressalte, exaustivamente se preciso, que a opinião técnica desta Procuradoria é estritamente jurídica e sugestiva, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas especializadas, muito menos as escolhas políticas de cada vereador, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, que se deixa transparecer através dos seus representantes eleitos, já que vigora no Estado brasileiro a democracia representativa, nos termos do parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal. E são estes mesmos representantes que melhor podem analisar a oportunidade e a conveniência, bem como as razões sociais e políticas de cada proposição.

Por essa razão, em síntese, é que, em situações como tais, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico – autorizada por norma do ordenamento local, como faculdade dirigida às comissões, destituída, porém, de obrigatoriedade –, tem natureza apenas opinativa, de modo que não substitui, como também não obriga, e nem vincula, o parlamentar a aceitá-la. Outra não tem sido a posição sobre a matéria no âmbito da



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

jurisprudência dos nossos Tribunais, bastando, por brevidade, trazer à colação *leading case* apreciado pela mais alta Corte do Judiciário Nacional, do qual resultou em decisão emblemática da lavra do eminente Ministro Joaquim Barbosa, abaixo reproduzida:

*“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. **RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA.** SEGURANÇA DEFERIDA. I. **Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo;** (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídico deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. **No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato.** III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.”* (MS 24.631/DF, Plenário, rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, j. em 9-8-2007, DJ 31-1-2008, p. 276).

Nesta ordem de ideias, o presente parecer ficará adstrito à verificação, em caráter apenas sugestivo, da legalidade e da constitucionalidade da proposta normativa, ausente qualquer juízo político e social, ou mesmo sobre a sua oportunidade e conveniência, afastada qualquer natureza vinculativa sobre a decisão da Comissão.

Tal julgamento (qual seja, de oportunidade e conveniência, considerados os aspectos políticos e sociais), frise-se novamente, se constitui em atividade estritamente política, inerente ao *múnus* que é constitucionalmente atribuído ao legislador municipal, providência que foge da análise desta Procuradoria, limitada à análise estritamente técnico-jurídica, de ordem meramente opinativa.





## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

#### 2. Dos Requisitos Formais:

Superada essa consideração preliminar, passa-se à análise dos aspectos formais da proposição.

Nesta seara, cumpre verificar se o processo de formação das leis municipais está em absoluto respeito aos *procedimentos formais* estabelecidos na Constituição Federal, na Lei Orgânica Municipal, no Regimento Interno desta Casa e, ainda, se segue os critérios gerais de técnica de redação legislativa preconizados na Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1.998.

#### 2. a. Competência e Iniciativa Legislativas:

Em análise dos requisitos da *competência e legitimidade para iniciativa do processo legislativo*, não se pode olvidar que o mérito (objeto) projeto versa sobre transferência de bem imóvel público, e respectivos acessórios, a empresa particular mediante o instituto da *concessão de direito real de uso*, obedecidas determinadas condições (encargos).

No plano da legislação local, incide sobre a matéria o art. 3º, inciso VIII; art. 43, XXXI; art. 73, inciso I; e art. 75, todos da Lei Orgânica Municipal, *verbis*:

**“Art. 3º: - Ao município de Porecatu compete:**

[...]

**VIII - dispor sobre concessões de direito real de uso e administração de bens municipais;”**

**“Art. 73º - A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:**

**I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:**

**a) doação, constando da lei e da escritura pública os encargos do donatário, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de retrocesso sob pena de nulidade do ato.**

**b) permuta;**

**II - quando móveis, dependerá de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:**

**a) doação, que será permitida exclusivamente para fins de interesse social;**

**b) permuta;**

**c) venda de ações, que será obrigatoriamente efetuada em Bolsa.**

**§ 1º - O Município, preferentemente à venda ou doação de se bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso, mediante prévia autorização legislativa e licitação, dispensada esta quando uso**



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

se destinar a concessionária de serviço público, a entidades assistenciais, ou quando houver relevante interesse público, devidamente justificado.”

“**Art. 75º - O uso de bens municipais por terceiros** poderá feita mediante **concessão**, permissão ou autorização, conforme o caso e quando houver interesse público, devidamente justificado.

**§1º - A concessão de uso dos bens públicos de uso especiais e dominiais dependerá de lei** e de licitação, e far-se-á mediante contrato sob pena de nulidade do ato. A licitação poderá ser dispensada mediante lei, quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, a entidades assistências ou quando houver interesse público devidamente justificado.

**§ 2º - A concessão de uso de bens públicos de uso comum somente será outorgada mediante autorização legislativa.”**

Pelo que se infere dos dispositivos citados, a competência para tratar do assunto é do Município (local) e a iniciativa legislativa é exclusiva do Prefeito, ficando ao legislativo local a tarefa de deliberar politicamente sobre o assunto. A jurisprudência, inclusive, já sufragou este entendimento, tendo declarado a inconstitucionalidade formal de leis violadoras da iniciativa exclusiva do Poder Executivo sobre esta matéria. Veja-se, *mutatis mutandis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N.º 464, DE 10.01.1994. **DESAFETAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA. EFEITOS EX TUNC.**

**Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa de leis que disponham sobre o uso, a desafetação e a destinação dos bens públicos do Distrito Federal.** Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a Lei n.º 464/1994, de iniciativa de parlamentar, que desafeta área localizada na Região Administrativa do Cruzeiro/DF.” (TJDF, Acórdão n. 396910, 20090020069123 ADI, Relator: CARMELITA BRASIL CONSELHO ESPECIAL, Data de Julgamento: 13/10/2009, Publicado no DJE: 08/01/2010. Pág.: 5)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 390/01. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. OCORRÊNCIA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI COM EFEITOS EX TUNC E COM EFICÁCIA ERGA OMNES.** 1. Os arts. 3º, 52, 100, da LODF demonstram que **ao Governador do Distrito Federal compete a iniciativa de leis que disponham sobre o uso, a desafetação, a destinação dos bens públicos do Distrito Federal.** Portanto, leis de



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

*iniciativa de deputados distritais com relação a essa matéria padecem de vício de inconstitucionalidade formal. 2. O art. 51, § 2º, da LODF dispõe sobre a necessidade de comprovação do interesse público, e prévia audiência à população interessada, como pré-requisitos necessários à desafetação de bem público ou alteração de sua destinação original, o que não ocorreu. 3. Ainda, não houve prévia licitação com ofensa aos princípios da isonomia, da moralidade e da impessoalidade. 4. Pedido, na Ação Direta de Inconstitucionalidade, julgado procedente com efeitos ex tunc e eficácia erga omnes." (TJDF, 20040020082289 ADI, Relator HERMENEGILDO GONÇALVES, Conselho Especial, julgado em 06/12/2005, DJ 14/03/2006 p. 89).*

Logo, a proposição em testilha estaria, em tese, atendendo às exigências legais acima, na medida em que foi iniciado pelo Chefe do Executivo, reclamando deliberação desta Casa de Leis, em consonância com o princípio do devido processo legal no seu aspecto formal (art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal).

#### **2. b. Procedimento Legislativo:**

Cumpra salientar, na sequência, que o procedimento legislativo adotado<sup>3</sup> está adequado à espécie, na medida em que a Lei Orgânica Municipal *não exige* rito especial para formação de leis deste jaez. Nem mesmo o art. 18 da Lei Orgânica, com a nova redação que lhe deu a Emenda nº 09/2017<sup>4</sup>, faz qualquer menção à necessidade de tramite diverso do comum/ordinário para esta espécie de legislação.

Assim, o procedimento legislativo adotado *está adequado à espécie*, na medida em que foi proposto como projeto de lei ordinária.

#### **2. c. Técnica Legislativa:**

<sup>3</sup> Qual seja, Projeto de Lei Ordinária.

<sup>4</sup> "Artigo 18 – O processo legislativo compreende:

I – emendas à Lei Orgânica do Município;

II – leis complementares;

III – leis ordinárias;

IV – decretos legislativos;

V – resoluções.

§ 1º - As leis complementares versarão, dentre outras autorizadas por esta Lei Orgânica, sobre as seguintes matérias:

I – Código Tributário;

II – Código de Obras e Edificações;

III – Código de Posturas;

IV – Código de Parcelamento e Zoneamento;

V – Código de Uso e Ocupação do Solo;

VI – Sistema viário;

VI – Estatuto dos Servidores Municipais;

VIII – Plano Diretor de qualquer área;

IX – Definição de áreas de atuação de fundações, conforme prevê o inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal e

X – Outros Códigos, Planos e afins."



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

A técnica legislativa, por sua vez, é consentânea com a estruturação e a articulação prescritas nos arts. 3º a 11, da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, nada havendo o quê desabonar o PL 41-2019 neste particular aspecto.

#### **3. Dos Requisitos Materiais - Mérito:**

Além da verificação de regularidade formal, salienta-se ser imprescindível que a matéria contida no projeto de lei seja possível juridicamente, além de estar compatível (não contrarie) com a Constituição Federal, a Lei Orgânica Municipal, e leis infraconstitucionais (federais, estaduais e municipais).

No exercício dessa verificação, tem-se a considerar que a proposição legal objetiva a autorizar o Município a realizar a transferência de imóvel de sua propriedade a empresa particular, através de certame licitatório, mediante *concessão de direito real de uso*, obedecidas as condições determinadas pela Lei Municipal nº 704-89, e nos limites propostos também no próprio PL, visando fomentar a criação de empregos e renda.

Impende destacar que esta matéria já foi enfrentada no Parecer nº 10-2019, desta Procuradoria, por ocasião de análise do PL nº 03-2019, cujo objeto era praticamente idêntico ao do presente, a não ser pela particularidade do bem a ser transferido no caso em questão<sup>5</sup>. Logo, não existe razão para conclusão diversa.

A questão que se coloca é saber se, do ponto de vista constitucional e da legislação federal, pode o Município fazer *concessão do direito real de uso* de bens imóveis públicos a empresas particulares, para o fim especificamente de promover a industrialização, com objetivo de criar empregos e renda, e quais são os requisitos necessários para tanto.

Em termos gerais, o ordenamento infraconstitucional contempla essa possibilidade através do permissivo constante do art. 7, *caput*, do Decreto-lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, com as alterações que lhe foram impostas pela Lei Federal nº 11.481, de 2007, da seguinte forma:

**“Art. 7º É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas.”**

<sup>5</sup> Ou seja, no caso do PL nº 03-2019 veiculava regras gerais para *concessão do direito real de uso*, abrangendo qualquer imóvel de titularidade do Município; porém, no PL 41-2019 (expediente em questão), trata-se da *concessão do direito real de uso* de um imóvel em particular, qual seja, os lotes de terras nºs 17, 19 e 21, da Quadra 2, do loteamento denominado Parque Industrial Gastão Camargo Penteado, com frente para a Rodovia PR 170, nesta cidade de Porecatu.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

De acordo com a inteligência legal, concebe-se a concessão do direito real de uso como um instrumento através do qual se viabiliza transferência de imóvel público a particular, para utilização privativa por determinado período, mediante o cumprimento de certas exigências, remunerada ou gratuitamente<sup>6</sup>.

Doutrina e jurisprudência, interpretando sistematicamente o referido instituto, notadamente à luz dos princípios constitucionais expressos no art. 37, da Magna Carta<sup>7</sup>, os quais regem o modo de agir da Administração Pública em geral, firmaram a conclusão de que é possível ao Município fazer a transferência de imóveis de sua propriedade a empresas particulares através de *concessão do direito real de uso*, como forma de incentivo de geração de empregos e renda, desde que cumpridas as seguintes condições:

- a) *autorização em lei especial;*
- b) *haja indicação de recurso no orçamento ou em seus créditos adicionais previstos na Lei Orçamentária vigente, caso decorram despesas;*
- c) *atenda às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, também em caso de surgimento de despesas;*
- d) *procedimento licitatório para a seleção das empresas interessadas no benefício;*
- e) *prévia avaliação do bem a ser doado / cedido;*
- f) *interesse público avaliado a partir da contraprestação da iniciativa privada (ex. geração de emprego e renda), com garantias concretas de sua execução; ou seja, a concessão do direito real de uso não pode, em hipótese alguma, ser gratuita;*
- g) *o estabelecimento de parâmetros objetivos de avaliação da proporcionalidade, razoabilidade e economicidade entre a contraprestação e o incentivo, este representado pela transferência do imóvel ao particular mediante a concessão do direito real de uso; e,*
- h) *sejam estabelecidos mecanismos de constatação/fiscalização de que a empresa beneficiada tem condições de funcionamento viáveis, como também tem condições de cumprir com suas obrigações de interesse público (contraprestações).*

Esse parecer ser, por exemplo, o entendimento adotado pelo Ministério Público do Estado do Paraná sobre a questão. A consubstanciar tal afirmativa, impende registrar que os eminentes Promotores de Justiça Mário Sérgio de Albuquerque Schirmer e

<sup>6</sup> No entendimento de Raul de Mello Franco Júnior:

*"Em termos conceituais, a concessão de direito real de uso é contrato pelo qual a Administração transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno público a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo de terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou qualquer outra modalidade de interesse social em áreas urbanas.*

*Em outras palavras, por esse contrato (firmado por instrumento público ou particular ou mesmo por simples termo administrativo) a Administração entrega certo bem ao concessionário, que dele fruirá plenamente, respondendo pelos encargos civis, administrativos e tributários eventualmente incidentes. O não cumprimento ou o desvio da finalidade que justificou a outorga exige a reversão do mesmo bem ao patrimônio público, o que evita prejuízos patrimoniais ou especulações imobiliárias à custa da coletividade (desvios de finalidade)" (FRANCO JÚNIOR, Raul de Mello. **Alienação de bem público**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, pg. 159-160).*

<sup>7</sup> "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [...]"



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini<sup>8</sup>, publicaram no site daquela instituição um estudo feito a partir dessa temática<sup>9</sup>, relacionada ao controle externo do patrimônio público. Dentre as conclusões firmadas, é possível facilmente constatar, numa visão geral, os pressupostos alhures ventilados, senão vejamos:

*“Considerando-se a relevância do tema e a necessidade da adequada aplicação das disposições constitucionais e legais sobre o assunto, bem como visando coibir a transferência indevida de recursos públicos para o setor privado, chega-se as seguintes conclusões:*

**1ª. A concessão de incentivos econômicos à empresas privadas de fins lucrativos, para instalarem-se no território de uma unidade federativa, só é possível respeitando-se os princípios que regem a Administração Pública, os requisitos previstos pela legislação e atendendo-se o interesse público, sob pena de invalidade do ato responsabilização do agente público responsável.**

**2ª As despesas realizadas pelo Poder Público com incentivo à empresas privadas de fins lucrativos e as isenções fiscais à elas concedidas só serão válidas se previstas na Lei Orçamentária votada no exercício anterior.**

**3ª. A concessão de incentivos econômicos só é válida após constatação de que a empresa beneficiada tem condições de funcionamento e de cumprir com suas obrigações de interesse público.**

**4ª. As isenções tributárias somente são válidas se previstas em lei e concedidas em despacho da autoridade administrativa, após análise do procedimento que demonstre a observância dos requisitos previstos na lei.**

**5ª. A doação de bens públicos, para ser lícita, necessita de prévia autorização legislativa, prévia avaliação, procedimento licitatório e atendimento do interesse público.**

**6ª. O Poder Público não pode adquirir um bem de forma onerosa e, posteriormente, doá-lo à uma empresa privada de fins lucrativos, a título de incentivo para instalar-se em seu território.**

**7ª. Em razão do disposto na Lei nº 4.320/64 os incentivos para instalação de empresas privadas de fins lucrativos nunca poderão ser feitos em de dinheiro.**

**8ª. A concessão de incentivos econômicos à empresas privadas de fins lucrativos só é válida se atendido o interesse público, caracterizado como interesse geral de toda sociedade, razão pela qual não pode ser concedida graciosamente, devendo existir uma contraprestação por parte do beneficiário, expressa em lei ou contrato, com garantias concretas de sua execução.**

<sup>8</sup> Cópia em anexo.

<sup>9</sup> Qual seja, a concessão de incentivos pelo Poder Público a empresas particulares.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

**9ª. Em cada caso concreto deve ser analisada a relação custo-benefício entre os incentivos oferecidos aos beneficiários e as contraprestações de interesse público que estes devem proporcionar, fatores decorrentes dos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da economicidade, que vão demonstrar a existência ou não de interesse público no caso em análise.**

**10ª. Desejando repassar à uma empresa privada de fins lucrativos, a título de incentivo para industrialização, um terreno nu, deverá o Estado utilizar-se, preferencialmente, da concessão real de uso.**

**11ª. Quando o Poder Público pretender conceder incentivos fiscais à empresas de fins lucrativos, em troca de prestações de interesse público, deve realizar certame licitatório, especificando detalhadamente em Edital todos os incentivos a serem concedidos, todas as contraprestações e garantias exigidas dos beneficiários e todos os requisitos para habilitação dos interessados, podendo tal licitação ser inexigível ou dispensada apenas nos casos previstos em lei, hipótese em que a Administração deverá formalizar procedimento demonstrando a ocorrência das condições de dispensa ou inexigibilidade.**

**12ª. Fere o princípio da moralidade conceder benefícios desarrazoados à empresas privadas de fins lucrativos, sem a existência de benefícios proporcionais em prol de toda a coletividade, toda vez que a conduta do administrar buscar prejudicar ou beneficiar alguém e toda vez que houver o desrespeito a determinações legais.**

[...]”<sup>10</sup>

Inclusive, sob a ótica dos pareceristas, a concessão dos benefícios ora em exame sem o preenchimento dos requisitos acima declinados constitui ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, sujeito, portanto, às sanções da Lei Federal nº 8.492-1992, segundo a 13ª orientação perfilada no trabalho ministerial:

**”13ª. A concessão ilícita de benefícios econômicos para empresas privadas de fins lucrativos, em tese, caracteriza a prática de atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário e que atentam contra os princípios que regem a Administração Pública.”<sup>11</sup>**

<sup>10</sup> SCHIRMER, Mário Sérgio de Albuquerque Schirmer; BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini. Da Concessão de Benefícios Econômicos pelo Poder Público à Empresa Privada, como Incentivo à Industrialização. Disponível em: <[http://www.patrimoniopublico.mppr.mp.br/arquivos/File/Artigos\\_Testes\\_Estudios/Tese\\_incentivo\\_empresas.pdf](http://www.patrimoniopublico.mppr.mp.br/arquivos/File/Artigos_Testes_Estudios/Tese_incentivo_empresas.pdf)>, Acesso em

21 de março de 2019, pgs. 20 e 21 (o destaque, em negrito, consta do original; os grifos são nossos).

<sup>11</sup> Idem, ibidem



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

Na mesma linha do MP-PR já se posicionou igualmente o Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE-PR no Acórdão nº 5330/13, o qual ficou assim ementado:

#### ACÓRDÃO Nº 5330/13-Tribunal Pleno

**CONSULTA. DOAÇÃO COM ENCARGOS DE TERRENOS PÚBLICOS PARA VIABILIZAR INVESTIMENTOS PRODUTIVOS. PREFERÊNCIA PELA CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO SOBRE A DOAÇÃO COM ENCARGOS. NECESSIDADE DE PRÉVIA LICITAÇÃO PARA AMBAS AS HIPÓTESES. IMPRESCINDIBILIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTANDO E GARANTINDO O CUMPRIMENTO DO FIM PRETENDIDO COM O IMÓVEL.**

Em resposta a um quesito cuja hipótese fático-jurídica subsume-se perfeitamente ao objeto aventado no projeto ora sob estudo, o eminente Conselheiro Nestor Baptista esclareceu em seu voto que a matéria encontra-se sedimentada na Súmula nº 01- da Corte de Contas Paranaense, valendo, por oportuno, destacar a seguinte passagem:

"[...]

No mérito cumpre, primeiramente, registrar o conteúdo da Súmula nº 1 deste Tribunal, vazada nos seguintes termos:

**Súmula nº 01 - doação de imóveis urbanos à particulares "Preferência pela utilização da Concessão de Direito Real Uso, em substituição a maioria das alienações de terrenos públicos, em razão de sua vantajosidade, visando fomentar à atividade econômica, observada prévia autorização legislativa e licitação na modalidade concorrência, exceto nos casos previstos no art. 17, inciso I, alínea "f" da Lei nº. 8.666/93. Caso o bem não seja utilizado para os fins consignados no contrato pelo concessionário, deverá reverter ao patrimônio público."**

Da matéria sumulada, depreende-se que, em virtude da sua vantajosidade, deve haver uma preferência pelo instituto da concessão de direito real de uso de imóveis públicos, visando fomentar a atividade econômica, cabendo à Administração exercer um efetivo controle acerca da utilização do bem transferido. Como salientado pelo Ministério Público "...a preferência pelo instituto da Concessão Real de Uso de imóveis públicos, é vantajosa pela proteção dada ao direito de propriedade que permanece com o ente federativo, garantindo a conservação do patrimônio público." De outra banda, a doação com encargo pode ser utilizada em situações excepcionais, ou seja, quando, no caso concreto, reste demonstrada a impossibilidade da utilização da concessão real de uso em razão da não vantajosidade.

[...]







## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

*De acordo com este cenário, no presente caso, acode de razão o Ministério Público ao opinar pela necessidade de prévio certame licitatório, não apenas para a concessão real de uso, como também para a doação com encargos.*

*Assim, acompanhando o Parecer daquele "Parquet", VOTO pelo conhecimento da consulta formulada pela Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e Assuntos do Mercosul e, por conseguinte, para que a resposta seja dada nos seguintes termos: (i) **a preferência pela concessão real de uso de imóveis públicos é vantajosa pela proteção ao direito de propriedade que permanece com o ente federativo, garantindo a conservação do patrimônio público**; (ii) a doação com encargos pode ser utilizada apenas em hipóteses excepcionais, quando constatada a impossibilidade ou a não vantajosidade da concessão real de uso; (iii) **tanto a doação com encargos quanto a concessão real de uso, devem ser precedidas de licitação**; (iv) **no caso de doação com encargos o edital da licitação deverá prever os encargos, o prazo para cumprimento, cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato**; e, por fim (v) **necessidade de fixação de políticas públicas orientando e garantindo o cumprimento do fim pretendido com o imóvel**. [...]"*

Recentemente o mesmo Tribunal, também pelo seu Órgão Pleno, reiterou esse posicionamento no Acórdão nº 1730/18<sup>12</sup>:

#### ACÓRDÃO Nº 1730/18-Tribunal Pleno

*Consulta. Concessão de incentivos econômicos e fiscais pelos Municípios para a instalação de novas empresas ou ampliação das atividades daquelas já instaladas, com o fim precípuo de aumentar a geração de empregos diretos e indiretos e a arrecadação de tributos. Resposta.*

Além de aderir ao contido na Súmula nº 01 - TCE-PR e no Acórdão nº 5330/13, o Conselheiro Ivan Lelis Bonilha faz questão de enfatizar que não havia, naquele momento, motivo para modificação do entendimento:

*"[...] 2.3 "O município pode proceder à doação de terrenos à indústria ou empresa, como forma de incentivo à instalação ou ampliação?" Nesse ponto, o setor jurídico do Município consulente sublinhou o posicionamento já firmado pelo Tribunal (Acórdão nº 5530/13-TP) de que **deve ser dada preferência à concessão de direito real de uso**, [...]"*

<sup>12</sup> Cópia em anexo.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

*sem, contudo, excluir a possibilidade de utilização da doação para viabilização do desenvolvimento econômico.*

*A COFIM, a COFIT e o Ministério Público de Contas manifestaram-se pela necessidade de dar preferência à concessão de direito real de uso, sendo a doação com encargos admitida apenas de forma excepcional.*

*A questão já está há tempos pacificada no âmbito desta Corte. Efetivamente, a Súmula nº 1, aprovada por meio do Acórdão nº 1865/06-TP, ênfatisou a preferência pela utilização da concessão de direito real de uso, assim dispondo:*

"Preferência pela utilização da Concessão de Direito Real Uso, em substituição a maioria das alienações de terrenos públicos, em razão de sua vantajosidade, visando fomentar à atividade econômica, observada prévia autorização legislativa e licitação na modalidade concorrência, exceto nos casos previstos no art. 17, inciso I, alínea "f" da Lei nº. 8.666/93. Caso o bem não seja utilizado para os fins consignados no contrato pelo concessionário, deverá reverter ao patrimônio público."

*Outros julgados seguiram essa orientação, inclusive reafirmada no âmbito da Consulta nº 99793/11, que, detalhando mais a matéria debatida, restou respondida nestes termos (Acórdão nº 5330/13-STP):*

"(i) a preferência pela concessão real de uso de imóveis públicos é vantajosa pela proteção ao direito de propriedade que permanece com o ente federativo, garantindo a conservação do patrimônio público; (ii) a doação com encargos pode ser utilizada apenas em hipóteses excepcionais, quando constatada a impossibilidade ou a não vantajosidade da concessão real de uso; (iii) tanto a doação com encargos quanto a concessão real de uso, devem ser precedidas de licitação; (iv) no caso de doação com encargos o edital de licitação deverá prever os encargos, o prazo para cumprimento, cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato; e, por fim (v) necessidade de fixação de políticas públicas orientando e garantindo o cumprimento do fim pretendido com o imóvel."

*Pelo Acórdão nº 2218/14-STP, proferido na Consulta nº 639388/10, o Tribunal reiterou essas mesmas diretrizes.*

*De se destacar que tais decisões foram tomadas com observância do quórum qualificado de que tratam o art. 115 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e o art. 434 do Regimento Interno, inexistindo, neste momento, motivos para alteração de entendimento."*



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

Para melhor compreensão, é de se salientar que, muito embora a jurisprudência do TCE-PR não faça referência expressa aos requisitos indicados nos itens "f", "g" e "h" supramencionados - que correspondem, em termos gerais, à 3ª, 8ª e 12ª conclusões do entendimento do MP-PR, respectivamente -, sua imprescindibilidade se projeta como reflexo da cláusula geral representada pelo termo "*necessidade de fixação de políticas públicas orientando e garantindo o cumprimento do fim pretendido com o imóvel*" contido no último precedente da Corte de Contas Paranaense, cujo sentido abrange as condições manifestamente aventadas pelo MP-PR.

Na jurisprudência dos nossos Tribunais, também são encontrados julgados no sentido da possibilidade de transferência imobiliária da forma como pretendida na proposta legislativa, cumpridas as exigências, podendo ser citado, "mutatis mutandis":

**"APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA JULGADA IMPROCEDENTE. CONTRATO DE COMODATO DE USO DE BARRAÇÃO PARA INSTALAÇÃO DE INDÚSTRIA DE CALÇADOS. IMPUTAÇÃO CALCADA NO ART. 10, DA LEI 8.429/92. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PROVAS DE DANO AO ERÁRIO. DECLARAÇÕES QUE CONFIRMAM QUE O CONTRATO DE COMODATO FOI FIRMADO EM BENEFÍCIO DO MUNICÍPIO, PARA SURGIMENTO DE NOVOS EMPREGOS. SUPOSTA PRÁTICA DE ATO VIOLADOR DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ARTIGO 11 DA LEI 8.429/92). ELEMENTO SUBJETIVO NÃO COMPROVADO. REQUISITO NECESSÁRIO PARA A CARCTERIZAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO IRREGULAR, INADEQUADO QUE NÃO PODE SER ENQUADRADO COMO ÍMPROBO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E DESPROVIDO." (TJPR - 4ª C.Cível - AC - 1463010-5 - Catanduvas - Rel.: Lélia Samardã Giacomet - Por maioria - J. 19.07.2016)**

Portanto, segundo a fundamentação supra, o objeto ventilado no PL nº 41-2019 (autorização para o Município fazer *concessão do direito real de uso* de determinado imóvel de sua propriedade a empresas particulares, com objetivo de criar empregos e renda, mediante certame licitatório), *é materialmente possível*, desde que presentes padrões objetivos relacionados nas alíneas "a" a "i" acima.

Pode-se afirmar, por outro lado, que o expediente analisado *não está compatível* com a Constituição Federal e legislação infraconstitucional *justamente devido a falta de atendimento de algumas das exigências indicadas*. Isso porque, é possível verificar, de plano e sem muito esforço, que o PL nº 41-2019 simplesmente carece dos requisitos descritos nas alíneas "b", "c", "e", "f", "g", e "h".

Como medida de esclarecimento, é de rigor salientar que, muito embora seja possível, e até mesmo provável, que não decorrerão despesas da ação prevista no PL - logo,



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

seriam desnecessárias as condições indicadas nos itens "b" e "c" supramencionados - tal circunstância não resulta definida na proposição, por isso se justificando o apontamento da falta dos requisitos respectivos.

Na sequência, a ausência de *avaliação do bem a ser cedido* - encargo imposto no item "e" - implica na impossibilidade que decorre de o legislador avaliar ou não a oportunidade e conveniência da transferência do bem público ao particular, podendo ser aplicada, neste caso, a mesma razão / justificativa que denota a imprescindibilidade da *avaliação* para a *alienação* do bem público<sup>13</sup>.

Também a título de elucidação, conclui-se pela ausência dos itens "f" e "g" na medida em que inexiste por completo a indicação dos critérios / parâmetros objetivos de avaliação da razoabilidade e da proporcionalidade entre os benefícios revertidos à

<sup>13</sup> À luz do raciocínio utilizada para os casos de alienação de bem público, é importante afirmar que, para avaliar ou não a oportunidade e conveniência da alienação do bem público, o legislador necessita saber o valor deste, o que somente se afigura possível se a avaliação estiver contida no próprio projeto de lei em que se postula a autorização para alienar. Para consubstanciar essa conclusão, invoca-se doutrina no sentido de que a avaliação do bem público deve ser preexistente ou coexistente à própria autorização legislativa, devendo desta, inclusive, fazer parte, como primeira exigência formal a ser observada, senão vejamos:

[...]

Levando em conta os princípios que ordenam a Administração Pública (art. 37, caput, da CF/1988, com ênfase àqueles estudados anteriormente) e as regras gerais contempladas no art. 17, caput e I, da Lei 8.666/1993, concluímos que o ato de alienação de bem público exige avaliação prévia, autorização legislativa e processo licitatório (este último, dispensável em alguns casos).

[...]

A avaliação prévia do bem alienável é a primeira exigência formal a ser observada.

Trata-se de um processo que tem por objetivo estabelecer o valor mínimo de mercado de um bem, em moeda corrente ou referencial, tomando por base as suas características físicas, econômicas, funcionais, as suas benfeitorias, a adequação ao seu uso predominante, condições de conservação etc.

A medida encerra especial cautela, demonstrativa do zelo pela coisa pública. A avaliação deverá servir para nortear o legislador na sua missão de perscrutar o impacto que a disposição patrimonial deverá produzir no acervo público. Tal a razão pela qual deve preceder a autorização legislativa e não apenas o ato de disposição. Em outras palavras, o encadeamento dos atos deve ser: avaliação, autorização, alienação. Quando os diplomas maiores impõem a prévia avaliação, a exigência não é cumprida se a ordem palmilhada é: autorização, avaliação, alienação. É o legislador, por primeiro, quem deve contar com condições efetivas para aquilatar a repercussão econômico-financeira que a alienação terá. Assim, na hipótese de venda, por exemplo, o legislador poderá condicionar a transferência ao atendimento de certo preço que, de fato, prescreve o interesse público. No caso de doação, terá o retrato fiel da onerosidade que o ato debruça sobre os cofres públicos ou até que ponto o cumprimento de certas condições impostas ao donatário irá compensar o sacrifício financeiro do erário. Se a hipótese for de doação em pagamento, somente a avaliação inicial irá conferir bases para o cotejo entre a dívida e o bem a ser entregue. Enfim, por qualquer ângulo que se analise a questão, independentemente da modalidade alienativa eleita, a avaliação deve ser anterior à autorização legislativa

[...]

Consultado acerca de autorização legal genérica recebida pelo Prefeito de São Paulo para transferência de bens à Empresa Municipal de Urbanização – Emurb, Adilson de Abreu Dallari enfrentou a questão do momento em que deveria ocorrer a avaliação do bem:

É um rematado absurdo entender que a Câmara Municipal possa apreciar a existência ou não de interesse público na alienação de um imóvel municipal sem nem mesmo saber o seu valor. Quem autoriza precisa saber o que está autorizando. Ao pedir uma autorização legislativa para alienar bem imóvel do Município, deve o Prefeito identificar o bem, apresentar a avaliação procedida e indicar a finalidade da alienação. Sem isso não haverá como sopesar o eventual interesse público no ato cuja autorização é solicitada" (FRANCO JÚNIOR, Raul de Mello. *Alienação de bem público*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 79-80.)



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

### PROCURADORIA JURÍDICA

coletividade<sup>14</sup> e o ônus que será assumido pela Administração<sup>15</sup>, não sendo suficiente o referencial da Lei Municipal nº 704-89, até porque tal dispositivo legal também não realiza esse raciocínio de mensuração, sendo, portanto, inconstitucional essa lei, segundo conclusão aferida no Parecer nº 10-2019, já citado.

Por fim, a previsão constante do parágrafo único do art. 6º do PL, não supre a necessidade de *prévia constatação da viabilidade* de que a empresa beneficiada tenha condições de funcionamento, como também de cumprir com as obrigações assumidas em favor do interesse público, uma vez que remete a fiscalização para depois do firmamento do instrumento de concessão do direito real de uso.

### III- CONCLUSÕES

Diante do exposto, conclui-se que o PL nº 41-2019, não apresenta, em tese, qualquer defeito ou irregularidade em matéria de iniciativa, competência, adequação procedimental ou técnica legislativas, nos termos do item II. 2.

Do ponto de vista material, aponta-se a existência de entendimento no sentido de que o objeto da proposição *é possível juridicamente, desde que presentes as condições objetivas relacionados nas alíneas "a" a "h", do item II. 2.*

Por fim, *indica-se que o expediente analisado carece dos requisitos descritos nas alíneas "b", "c", "e", "f", "g", e "h", de modo que o projeto ainda não encontra condições de seguir tramitação normal, por incompatibilidade material com o ordenamento jurídico.*

Salvo melhor juízo,  
este é o nosso parecer.

Porecatu, Pr, em 14 de outubro de 2019.

**FÁBIO ANTONIO GARCIA FABIANI**  
Procurador Jurídico

<sup>14</sup> Ou seja, o interesse público, tal como, por exemplo, o número mínimo de empregos a serem criados, por exemplo.

<sup>15</sup> Decorrente da privação de se utilizar de um imóvel de sua propriedade.

**DA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS ECONÔMICOS PELO PODER PÚBLICO À  
EMPRESA PRIVADA, COMO INCENTIVO À INDUSTRIALIZAÇÃO**

**MÁRIO SÉRGIO DE ALBUQUERQUE  
SCHIRMER  
MATEUS EDUARDO SIQUEIRA NUNES  
BERTONCINI <sup>1</sup>**

**SUMÁRIO:** INTRODUÇÃO; 1. DA POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE INCENTIVOS PARA INSTALAÇÃO DE EMPRESAS PRIVADAS DE FINS LUCRATIVOS; 2. DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE; 3. DO INTERESSE PÚBLICO; 4. DA EFETIVIDADE DOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE E DA IMPESSOALIDADE, ATRAVÉS DE PROCESSO LICITATÓRIO PRÉVIO; 5. DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA; 6. DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA; DAS CONCLUSÕES

**INTRODUÇÃO:**

Atualmente, Estados e Municípios tem oferecido uma gama de incentivos para empresas instalarem-se em seus territórios, causando competição entre entes federados, o que, por sua vez, tem aumentando o oferecimento das vantagens, produzindo autêntica guerra fiscal de âmbito nacional.

Em geral, o que se vê é que os Estados e Municípios tem oferecido à empresas privadas de fins lucrativos, a título de incentivo para instalarem-se em seus territórios, as seguintes vantagens: a) doação de terrenos; b) doação de dinheiro; c) realização gratuita de serviços particulares de infra-estrutura; d) isenção de tributos.

---

<sup>1</sup> - Os autores são Promotores de Justiça do Estado do Paraná, atuando no Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Proteção ao Patrimônio Público, área cível.

A contraprestação destes incentivos seria: a) geração de empregos diretos e indiretos; b) futuro aumento de arrecadação, pois assim que expirado o prazo da isenção a empresa passaria a recolher tributos.

Sob o ângulo político o debate é acirrado, pois enquanto uns defendem a concessão dos incentivos, ao argumento de que a industrialização gera riquezas e empregos, sendo absolutamente vital ao desenvolvimento econômico do Estado, mormente num mundo extremamente competitivo; outros criticam, dizendo que tal fato representa transferência de capital público ao setor privado, enriquecendo empresários, em detrimento da aplicação de verbas do Estado em setores sociais e propriamente públicos. A questão, porém, está longe de um final e de uma solução conciliadora.

Neste estudo, contudo, não nos propomos a discutir a questão sob o ângulo político, mas tão somente sob o aspecto estritamente jurídico.

Sob o prisma jurídico a questão também é intrincada, sendo igualmente fonte de polêmica, principalmente no que diz respeito a possibilidade do Estado doar dinheiro, serviços e bens para empresas privadas de fins lucrativos.

É imprescindível que o MINISTÉRIO PÚBLICO, neste momento, tome uma posição, pois a matéria versa sobre o patrimônio público.

Desta forma, necessitamos saber se, perante o ordenamento jurídico brasileiro, estes incentivos são permitidos e, se forem permitidos, quais seus limites e requisitos.

## **1. DA POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE INCENTIVOS PARA INSTALAÇÃO DE EMPRESAS PRIVADAS DE FINS LUCRATIVOS**

Como é cediço, não é possível interpretar normas jurídicas de forma isolada, pois o ordenamento jurídico não é composto por compartimentos estanques, isolados entre si. Ao revés, as normas jurídicas fazem parte de um contexto, de um todo harmônico e hierarquizado, no qual a Constituição encontra-se no degrau mais elevado, razão pela qual a exata compreensão de uma norma jurídica só pode ser obtida se a analisarmos como parte de um sistema, se atentarmos para suas relações com outras normas - interpretação sistemática<sup>2</sup>.

Desta maneira, devemos começar nosso trabalho pela análise da Constituição Federal. A Carta Magna, embora de forma tênue como é de sua gênese, em alguns dispositivos refere-se a incentivos do Poder Público ao setor privado. Com efeito, o artigo 70 menciona aplicação de subvenções e renúncia de receitas, o artigo 74, II, refere a aplicação de recursos públicos por entidades privadas, o artigo 174 dispõe sobre incentivos do Estado ao setor privado. Além disso, o artigo 3º inscreve entre os objetivos da República Federativa do Brasil garantir o desenvolvimento nacional e erradicar a pobreza<sup>3</sup>, fatores que reforçam a idéia de que o Estado deve utilizar-se de meios para gerar empregos e riquezas, do que se deduz que o incentivo à

<sup>2</sup> - Neste sentido, ver: BASTOS, CELSO RIBEIRO BASTOS. *Curso de Direito Constitucional*, 12ª ed., São Paulo: Ed. Saraiva, 1990, p. 321. BONAVIDES, PAULO. *Direito Constitucional*, 3ª ed., Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1988, p. 277.

<sup>3</sup> - Artigo 3º, II e III.

instalação de empresas estaria inserto neste esforço. Destarte, não podemos olvidar que os incentivos do setor público ao setor privado são, em tese, admitidos pela Constituição Federal.

Na legislação infra-constitucional também observamos dispositivos nos quais se antevê a possibilidade do Poder Público conceder incentivos econômicos à entidades privadas de fins lucrativos. Os artigos 12 a 21 da Lei nº 4.320/64, embora de aplicação restrita, como se verá, abrem uma possibilidade do Poder Público conceder incentivos econômicos à empresas privadas de fins lucrativos; o artigo 17 da Lei nº 8.666/93 autoriza o Estado a doar bens públicos<sup>4</sup>; o artigo 7º do Decreto-lei nº 271/67 prevê que para fins de industrialização, mediante certas condições, pode o Estado conceder o uso de terrenos públicos para particulares, gratuita ou remuneradamente; o Código Tributário Nacional, em seus artigos 176 e 179, dispõe sobre a possibilidade da isenção de tributos.

**Portanto, a primeira conclusão a que se chega é que, em razão de dispositivos constitucionais e legais, o ordenamento jurídico nacional não veda a concessão de benefícios econômicos para empresas privadas de fins lucrativos como incentivo para instalarem-se no território de uma unidade federativa.**

Contudo, estes incentivos, como quaisquer atos da Administração Pública, estão sujeitos à observância de uma série de princípios, pois eles formam os mandamentos nucleares do nosso ordenamento jurídico<sup>5</sup>. Dentre estes princípios destacamos os de ordem constitucional: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência<sup>6</sup>; da supremacia do interesse público<sup>7</sup>; da obrigatoriedade de licitação<sup>8</sup>; da igualdade<sup>9</sup> e da economicidade<sup>10</sup>; e outros decorrentes do próprio ordenamento jurídico: finalidade, proporcionalidade, razoabilidade, motivação. Assim, não se pode perder de vista que, embora permitidos, os incentivos à empresas privadas de fins lucrativos devem respeitar os princípios que regem a Administração Pública e os requisitos previstos pela legislação, sob pena de invalidade do ato de concessão e de responsabilização do agente público responsável.

<sup>4</sup> - Quanto a este dispositivo, do inciso I, alínea b, o Poder Público não poderia doar bens imóveis para empresas privadas de fins lucrativos. Porém, a parte desta alínea que diz ser a doação de bens imóveis permitida apenas para outro ente da Administração foi suspenso liminarmente, pelo STF, em relação ao Estados e Município, através da ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul (ADIN 927-3), ainda não julgada no mérito. Destarte, ao menos por enquanto, existiria a possibilidade, mediante certos requisitos, do Poder Público doar bens móveis ou imóveis à empresas privadas de fins lucrativos, o que representaria uma forma de incentivo, sendo, aliás, tal situação admitida e sustentada pela doutrina nacional, como por exemplo: MEIRELLES, HELY LOPES. *Direito Administrativo Brasileiro*, 22ª ed., São Paulo: Malheiros Ed., 1997, p. 449. GASPARINI, DIOGENES. *Direito Administrativo*, 3ª ed., São Paulo: Ed. Saraiva, 1995, p. 512 e 534/535.

<sup>5</sup> - Sobre a importância do princípio: SILVA, JOSÉ AFONSO. *Curso de Direito Constitucional Positivo*; 9ª ed., São Paulo: Malheiros Ed., 1993, p. 85. BASTOS, CELSO RIBEIRO. *Curso de Direito Constitucional*, 12ª ed., São Paulo: Ed. Saraiva, 1990, p. 138.

<sup>6</sup> - Previstos no artigo 37, *caput*, sendo que o último princípio (eficiência) foi inserido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998.

<sup>7</sup> - Constitui os próprios fins do Estado, além de ser decorrente do princípio republicano e dos princípios da moralidade e da impessoalidade.

<sup>8</sup> - Artigo 37, XXI.

<sup>9</sup> - Artigo 5º, II; artigo 37, *caput* e inciso XXI; decorrência do princípio republicano.

<sup>10</sup> - Artigo 70.



## 2. DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Dentre os princípios informadores do regime jurídico administrativo está o princípio da legalidade, que no Estado de Direito constitui o principal pilar de sustentação do direito público<sup>11</sup>. É necessário notar que, enquanto para os particulares o princípio da legalidade, funciona como uma garantia, permite fazer tudo o que a lei não proíba, para a Administração Pública e para os agentes públicos, representa um dever, o princípio da legalidade só permite fazer aquilo que esteja expressamente previsto em lei, razão pela qual o administrador público está adstrito aos comandos da lei, só pode fazer o que a lei determina, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade pessoal<sup>12</sup>.

Portanto, fica claro que os incentivos econômicos para empresas privadas de fins lucrativos só podem ser concedidos se autorizados por lei e obedecidos todos os requisitos nela previstos, sob pena de nulidade do ato e responsabilização do administrador público.

Assim, é necessário analisar todos os requisitos encontrados na legislação acerca do assunto ora tratado - concessão de incentivos econômicos para empresas de fins lucrativos instalarem-se no território de determinada unidade da Federação.

As receitas e despesas do Estado, como se sabe, devem estar previstas na Lei de Orçamento, votada no exercício anterior. Deste modo, tanto as despesas com incentivos, como as isenções tributárias, devem, necessariamente, vir previstas no orçamento, conforme princípio constitucional insculpido no artigo 165 da Carta Magna.

Quanto a isenção tributária, esclarece HELY LOPES MEIRELLES que por “*acarretar alteração na legislação tributária, a lei que estabelece a isenção deve estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em consonância com o disposto no art. 165, § 2º, da Constituição da República.*”<sup>13</sup>

Quanto as despesas que venham a ser efetivadas pelo Poder Público com vistas a concessão de incentivos econômicos, nota-se que a lei, em tese, poderia abrir créditos suplementares, o que, a princípio, regularizaria a situação no aspecto financeiro. Ocorre, entretanto, como apontam JOSÉ TEIXEIRA MACHADO JÚNIOR e HERALDO DA COSTA REIS, em comentários ao artigo 19 da Lei nº 4.320/64, esclarece ser este artigo: “*... do mais alto significado na moralização da concessão de subvenções, devendo ser, na realidade combinado com o art. 17, embora este se refira expressamente às subvenções sociais, cabendo considerar a exigência da lei especial e prévia à lei orçamentária para concessão de subvenções econômicas.*” (grifou-se)<sup>14</sup>

<sup>11</sup> - MELLO, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE. *Curso de Direito Administrativo*, 9ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 1997, p. 58.

<sup>12</sup> - A respeito: citação de HANS KELSEN, feita pelo Ministro BILAC PINTO no relatório do Recurso Extraordinário nº 79.102, publicado na Revista de Direito Administrativo nº 128, p. 184. Este mesmo entendimento é expressado no Brasil, dentre outros, por: MELLO, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE., *Curso de Direito Administrativo*, 9ª ed., São Paulo: Malheiros Ed., 1997, p. 63. FIGUEIREDO, LÚCIA VALLE., *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros Ed., 1994, p. 32, MEIRELLES, HELY LOPES. *Direito Administrativo Brasileiro*, 22ª ed. São Paulo: Malheiros Ed., 1997, p. 82. GASPARINI, DIOGENES. *Direito Administrativo*, 3ª ed., São Paulo: Ed. Saraiva, 1993, p. 6. DI PIETRO, MARIA SYLVIA ZANELLA. *Direito Administrativo*, 6ª ed., São Paulo: Ed. Atlas, 1996, p. 61.

<sup>13</sup> - MEIRELLES, HELY LOPES. *Direito Municipal Brasileiro*, 9ª ed., São Paulo: Malheiros Ed., 1997, p. 494.

<sup>14</sup> - MACHADO JÚNIOR, JOSÉ TEIXEIRA e REIS, HERALDO DA COSTA. *A Lei 4.320 Comentada*, 28ª ed., Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1998, p. 57.

**Destarte, a segunda conclusão é de que tanto as despesas realizadas pelo Poder Público com incentivo à entes privados, quanto as isenções fiscais, só podem validamente existir se previstas na Lei Orçamentária votada no exercício anterior.**

Outra questão importante é a verificação de que a empresa beneficiada realmente tenha condições de funcionar, seja viável, pois seria inconcebível o Poder Público ter dispêndios com uma empresa que não tivesse condições de funcionamento e, portanto, de retorno social.

A propósito, veja-se que tal verificação é exigida, inclusive quando o Estado concede subvenção social, ou seja, para entidades sem fins lucrativos, que desempenham atividades sociais, como se constata no artigo 17 da Lei nº 4.320/64<sup>15</sup>. Ora, tal requisito é essencial para qualquer transferência de bens e recursos públicos ao setor privado, por dois motivos: a) se o requisito é exigido de uma entidade sem fins lucrativos, que presta um serviço de interesse público, com muito mais motivo deve ser exigido de ente de fins lucrativos, que visa mais o interesse privado de seus proprietários, do que o interesse social; b) tal verificação é decorrência do Texto Constitucional (artigo 74, II), que exige a avaliação de resultados na aplicação de recursos públicos por entidades privadas e, também, uma questão de respeito ao princípio da moralidade como observado por JOSÉ TEIXEIRA MACHADO JÚNIOR e HERALDO DA COSTA REIS<sup>16</sup>.

**Portanto, a terceira conclusão é de que a concessão de incentivos econômicos, de qualquer natureza, só pode ser feita após constatação de que a empresa beneficiada tem condições de funcionamento e de cumprir com suas obrigações de interesse público.**

Uma das modalidades de incentivo é a isenção tributária, prevista nos artigos 176 e 179 do Código Tributário Nacional, os quais exigem para concessão de isenção tributária que a lei especifique as condições e requisitos exigidos, bem como que o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato.

Vê-se, portanto, que a isenção é prevista na lei, mas quem a concede é o Poder Executivo, após comprovar o atendimento dos requisitos legais<sup>17</sup>. É claro que as condições mencionadas pelo Código Tributário Nacional devem ter em mira o respeito ao interesse público.

**Destarte, a quarta conclusão é de que as isenções tributárias somente serão válidas se previstas em lei local e concedidas em despacho da autoridade administrativa competente, após análise do procedimento que demonstre o preenchimento dos requisitos e condições previstas na lei.**

Outra modalidade de incentivos para instalação de empresas é a doação de bens públicos, móveis ou imóveis, regulada no artigos 17 e seguintes, da Lei nº 8.666/93.

<sup>15</sup> - MACHADO JÚNIOR, JOSÉ TEIXEIRA e REIS, HERALDO DA COSTA. *A Lei 4.320 Comentada*, 28ª ed., Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1998, p. 55.

<sup>16</sup> - MACHADO JÚNIOR, JOSÉ TEIXEIRA e REIS, HERALDO DA COSTA. *A Lei 4.320 Comentada*, 28ª ed., Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1998, p. 57.

<sup>17</sup> - A propósito, ver MEIRELLES, HELY LOPES. *Direito Municipal Brasileiro*, 9ª ed., São Paulo, Malheiros Ed., 1997, p. 494-495.

Deve ser apontado que o artigo 17, I, *b*, da Lei nº 8.666/93, veda a doação de bens públicos para entidades privadas, o que impossibilitaria este tipo de incentivo. Porém, este dispositivo encontra-se com sua eficácia suspensa em relação aos Estados-membros e Municípios, em razão de liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal em ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul (ADIN 927-3), razão pela qual estes entes federados dispõem, ao menos por enquanto, da possibilidade de doar bens públicos, móveis ou imóveis, para empresas privadas de fins lucrativos, desde que presente o interesse público e observados os princípios que regem a Administração Pública. Desta maneira, consideramos, ao menos por ora, a possibilidade desta espécie de incentivos.

Todavia, o que é certo é que além de obedecer o interesse público e os princípios que regem a Administração Pública a Lei nº 8.666/93 estabelece, no artigo 17, outras exigências para doação de bens público: interesse público, autorização legislativa, prévia avaliação e procedimento licitatório, avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação. O artigo 17, § 4º, da Lei nº 8.666/93 prevê, outrossim, que do instrumento da doação com encargos devem constar os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusulas de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado. Quanto a autorização legislativa cabe a observação de que a Lei nº 8.666/93 a impõe apenas para doação de bens imóveis. Porém, em razão do princípio da legalidade, anotamos que tal requisito também é necessário para os bens móveis, uma vez que o administrador público só pode fazer aquilo que a lei expressamente o autoriza. Quanto a avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação, em princípio tem-se a impressão de que a lei a exigiu tão somente para os bens móveis, mas, evidentemente, o interesse público a impõe também, e com mais razão, também para os bens imóveis.

**Portanto, a quinta conclusão é de que a doação de bens públicos, para ser lícita, necessita de prévia autorização legislativa, prévia avaliação, procedimento licitatório e atendimento do interesse público.**

Ainda no tocante as doações, surge o problema da impossibilidade de doação de bens públicos previamente desapropriados.

Como enfatizamos, as normas jurídicas não podem ser interpretadas isoladamente, pois fazem parte de um todo harmônico. Assim, não podemos esquecer que o artigo 5º do Decreto-lei nº 3.365/41, na alínea *i*, considera caso de desapropriação por utilidade pública a construção ou ampliação de distritos industrial, mas no § 1º estabelece que a construção ou ampliação de distritos industriais inclui o loteamento das áreas necessárias à instalação de indústrias e atividades correlatas, bem como a revenda ou locação dos respectivos lotes a empresas previamente qualificadas, razão pela qual tais bens não poderiam ser doados, uma vez que a lei impõe que devem ser vendidos ou locados.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal nunca admitiu que um bem desapropriado pudesse ser doado a um ente privado:

“ Decreto municipal, declarando de utilidade pública e interesse social, imóvel urbano, destinado à ampliação de parque industrial do Município, com a doação de lote do bem expropriado a empresas particulares, é ato impugnável, devendo ser conhecido e provido recurso extraordinário para conceder o mandado de segurança. Não é possível expropriar imóvel urbano ou rural, mesmo se for para ampliação de parque industrial, doando-se, a seguir, no todo, ou em parte, a gleba a particulares, a fim de que esses, aí, localizem sua indústria. Na desapropriação por interesse social, admite-se, tão-só, a venda ou locação do bem expropriado, não, porém, a doação, em face da expressa disposição do art. 4º da Lei nº 4.132/62.” (grifamos)<sup>18</sup>

Aliás, como bem asseverou o Promotor de Justiça OSVALDO BIANCHINI VERONEZ FILHO:

“ O Supremo Tribunal Federal tem sido bem rígido e claro, ao repelir a tese da desapropriação, para ulterior doação a pessoa jurídica de direito privado ... não tem sentido afastar o proprietário do bem que lhe pertence, para doar o mesmo bem a terceiros particulares. Seria o mesmo que desvestir, de modo oneroso para os cofres públicos, um santo, para vestir, gratuitamente, um outro, pois, pagando o expropriante em dinheiro, a área expropriada, houve descompensação patrimonial do erário, que não se reequilibra novamente com a doação.”<sup>19</sup>

Deve ser salientado que mesmo na hipótese de não ter ocorrido uma desapropriação anterior, mas um outro modo oneroso de aquisição, as lições tem perfeita aplicação, uma vez que o espírito é o mesmo: se o Estado não pode desapropriar para doar, também não pode comprar para doar, não há como concluir de outro modo, sob pena de incoerência e contradição.

**Destarte, a sexta conclusão é de que o Poder Público não pode adquirir um bem de forma onerosa e, posteriormente, doá-lo à uma empresa privada de fins lucrativos, a título de incentivo para instalar-se em seu território, pois neste caso a lei só admite venda ou locação.**

Como mencionado, uma das previsões de transferências de recursos públicos ao setor privado está contida nos artigos 12 e 19 da Lei nº 4.320/64. O artigo 12 determina que dentre as espécies de despesas estão as dotações para contribuições e subvenções destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado, destinadas a cobrir despesas de custeio de entidades beneficiadas, distinguindo-se como subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, agrícola ou pastoril.

<sup>18</sup> - In RDA 162/208. No mesmo sentido, RDA 123/274 e RDA 124/116.

<sup>19</sup> - VERONEZ FILHO, OSVALDO BIANCHINI. Argumentação em petição inicial de ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo - autos nº 668/96, da 1ª Vara Cível da Comarca de São Carlos-SP.

Porém, o artigo 19 determina que a Lei de Orçamento não consignará ajuda financeira, a qualquer título, à empresa de fins lucrativos, salvo quando se tratar de subvenções cuja concessão tenha sido expressamente autorizada em lei especial.

Os incentivos a serem concedidos com base na Lei nº 4.320/64, subvenções econômicas, catalogadas como transferências correntes, correspondentes a dotações para o setor privado. Portanto, conclui-se que tal lei estaria autorizando o setor público a conceder incentivos em dinheiro para o setor privado. Em dinheiro porque estes incentivos correspondem a subvenções econômicas e estas a dotações orçamentárias, que são previsões de desembolso de dinheiro. Assim, poderíamos dizer que o Poder Público poderia repassar dinheiro à empresas privadas de fins lucrativos, desde que isto tenha sido previsto em lei especial.

Contudo, esta conclusão é enganosa e desfaz-se com uma análise sistemática da Lei nº 4.320/64, pois analisando seu artigo 18, notamos que não é para qualquer empresa privada de fins lucrativos, e em qualquer caso, que o Poder Público pode conceder dinheiro a título de subvenções econômicas. Com efeito, o artigo 18 prevê, taxativamente, as hipóteses que uma empresa privada de fins lucrativos pode receber dinheiro do Poder Público. Estes casos restringem-se a dotações para cobrir diferença entre preços de mercado e preços de revenda de gêneros alimentícios ou outros materiais, bem como ajuda para pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais. Destarte, o Poder Público só pode transferir dinheiro à empresa privada de fins lucrativos nestas hipóteses, não sendo permitido transferir dinheiro a título de subvenções econômicas, a empresas privadas de fins lucrativos, a não ser nos casos citados no artigo 18. A esta conclusão, aliás, chegou o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina:

*“ Colhe-se dos dispositivos transcritos que é possível favorecer a implantação no Município, transferindo-lhes recursos financeiros, via subvenções econômicas, mediante lei autorizativa prévia, para os empreendimentos da espécie discriminada pela Lei Federal, exigindo-lhes, ainda, prestação de contas regular das importâncias repassadas e, por parte do Poder Público o acompanhamento das atividades realizadas, para que o fim público pretendido seja resguardado.*

*Entretanto, o tipo de subvenção denominada econômica tem por finalidade, a cobertura de déficits de manutenção ou funcionamento de entidades da Administração indireta; a cobertura de diferença de preços de mercado e de revenda de gêneros alimentícios ou outros materiais; e pagamentos de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais’ (A Lei 4.320 Comentada, J. Teixeira Machado Jr., Heraldo da Costa Reis, IBAM, 25ª ed., 1993, p. 56).*

...

*3 - Para as empresas de fins lucrativos a concessão de subvenção econômica deve limitar-se aos casos específicos previstos no parágrafo único.*

*do art. 18 da Lei 4.320 (cobertura de diferença entre preço de mercado e preço de revenda de gêneros alimentícios e outros materiais, e pagamento de bonificações a produtores) e ser autorizada por lei municipal especial conforme disposto no art. 19 da citada Lei, e sempre observada a necessidade de caracterização de interesse público.” (grifamos)<sup>20</sup>*

Continuando a interpretação sistemática da Lei nº 4.320/64, vemos que o artigo 21 veda auxílio para investimentos que devam incorporar ao patrimônio de empresas privadas de fins lucrativos. Neste sentido, o comentário de JOSÉ TEIXEIRA MACHADO JÚNIOR e HERALDO DA COSTA REIS:

*“ Sendo o auxílio uma transferência de capital e estando seu beneficiado obrigado a aplicá-lo na aquisição de bens de capital, que se incorporam ao seu patrimônio, seria descabido ao Poder Público concorrer para o aumento do patrimônio das empresas de fins lucrativos, com transferências de recursos que se origina de fontes públicas de receita.*

*É bem verdade que, indiretamente, chega-se a resultado idêntico com as subvenções sociais e econômicas, pois ao subvencionar a manutenção de serviços de assistência social, médica e educacional, ou subsidiar preços e conceder bonificações a produtores, poderá o estar o Governo permitindo que empresas particulares obtenham saldos em seus orçamentos correntes e possam aplicá-los em investimentos que aumentem seus patrimônios.*

*De qualquer modo é salutar o princípio consagrado no art. 21 e seu parágrafo, mesmo porque, no caso das transferências correntes, a qualquer momento o Governo poderá suspender a concessão das subvenções, quando verificar que, ao invés de ocorrer a melhoria dos serviços ou para o barateamento dos gêneros subsidiados, está se processando um enriquecimento dos beneficiados à custa dos dinheiros públicos.” (grifamos)<sup>21</sup>*

Ademais, o espírito do artigo 21 da Lei nº 4.320/64 é impedir que o Poder Público transfira recursos para o enriquecimento do patrimônio de empresas privadas de fins lucrativos, permitindo que tal apenas ocorra quando as empresas atuarem com produtos que o Estado tem interesse que sejam produzidos, muito embora não gerem lucros aos produtores, tendo a necessidade de subsidiar preços, sendo que tais recursos deverão, sempre, serem aplicados no barateamento ou produção destes produtos, nunca no patrimônio das empresas.

**Assim, a sétima conclusão é de que os incentivos para instalação de empresas privadas de fins lucrativos nunca poderão ser feitos em dinheiro, pois a Lei nº 4.320/64**

<sup>20</sup> - Parecer nº COG-675/97, elaborado pelo Consultor de Municípios SÁVIO GABRIEL LUCIANO, supervisionado por RAQUEL TEREZINHA PINHEIRO, no processo nº COM-240003/79, encaminhada pelo Município de Siderópolis, o qual foi acolhido pelo relator na sessão de 22/12/97.

<sup>21</sup> - MACHADO JÚNIOR, JOSÉ TEIXEIRA e REIS, HERALDO DA COSTA. *A Lei 4.320 Comentada*, 28ª ed., Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1998, p. 61.

só permite esta destinação nos casos do artigo 18, que não se referem a instalação de empresas industriais privadas de fins lucrativos, até porque o dinheiro entregue como incentivo para a instalação da indústria será aplicado no patrimônio da empresa, nos bens necessários à sua instalação, o que é vedado pelo artigo 21.

### 3. DO INTERESSE PÚBLICO

Baliza fundamental para concessão dos incentivos à empresas privadas de fins lucrativos é o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, o qual, inclusive é referido em diversos dos dispositivos mencionados como possibilitadores da concessão de incentivos à empresas privadas de fins lucrativos.

O interesse público é caracterizado como o interesse geral, interesse de toda a coletividade, não o interesse de uma pessoa, de um grupo de pessoas, ou do próprio ente estatal como pessoa jurídica de direito público, é o interesse caracterizado como persecução do bem comum <sup>22</sup>.

Destarte, para atender o interesse público, fica certo que a concessão de incentivos para empresas privadas devem atender o interesse geral, o interesse de toda a sociedade, não o interesse particular da empresa privada, nem mesmo o interesse da pessoa jurídica de direito público ou de uma parcela da comunidade, mas o interesse geral de toda a coletividade, pois:

“ Se a lei dá à Administração os poderes de desapropriar, de requisitar, de intervir, de policiar, de punir, é porque tem em vista atender ao interesse geral, que não pode ceder diante do interesse individual. Em conseqüência, se, ao usar de tais poderes, a autoridade administrativa objetiva prejudicar um inimigo político, beneficiar um amigo, conseguir vantagens pessoais para si ou para terceiros, estará fazendo prevalecer o interesse individual sobre o interesse público e, em conseqüência, estará se desviando da finalidade pública prevista na lei. Daí o vício do desvio de poder ou desvio de finalidade, que torna o ato ilegal. ” (grifamos) <sup>23</sup>

Em razão deste princípio percebe-se que o Estado não pode conceder incentivos a entes privados de fins lucrativos graciosamente, por mera liberalidade, pois ao administrador público não é dado o direito de fazer cortesia às custas do povo. Esses incentivos devem objetivar, sempre, uma contraprestação de interesse público, de interesse de toda a comunidade. Este entendimento é manifestado pela doutrinária a respeito de todos os modos de incentivo, tendo ressonância nos operadores do Direito:

<sup>22</sup> - Sobre o tema, ver: FERRAZ, ANTÔNIO AUGUSTO MELLO DE CAMARGO. In: Revista Justitia nº 137, p. 51. MAZZILLI, HUGO NIGRO. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*, 7ª ed., São Paulo: Ed. Saraiva, 1995, p. 3 e 5. MEIRELLES, HELY LOPES. *Direito Administrativo Brasileiro*, 20ª ed., São Paulo, Malheiros Ed., 1995, p. 60-61. BASTOS, CELSO RIBEIRO. *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Ed. Saraiva, 1994, p. 96.

<sup>23</sup> - DI PIETRO, MARIA SYLVIA ZANELLA. *Direito Administrativo*, 8ª ed., São Paulo: Ed. Atlas, 1997, p. 62-63.

“ *As subvenções e auxílios financeiros, sendo atos de liberalidade do Município, devem também ser autorizados por lei local, discutida e votada com as cautelas especiais previstas na legislação - local - e no regimento interno da Câmara. Tais subvenções e auxílios só devem ser liberalizados para realização de obras, serviços e atividades de interesse público, e não para atendimento de interesses particulares de municípes.*

...

*... a isenção é um favor legal, uma liberalidade do poder tributante. Por isso, deve o Município concedê-la restritivamente, nos caos em que haja interesse público, para estimular atividades reputadas úteis à coletividade.*” (grifamos)

24

“ *Os serviços e obras executados pela Administração devem atender, logicamente, ao interesse da coletividade. Não se concebe a consecução de serviço ou obra para beneficiar apenas um particular.*” (grifamos)<sup>25</sup>

“ *O instituto da doação é utilizado pela entidade pública para, no interesse coletivo maior, propiciar condições de desenvolvimento ou manutenção de atividades, que andem de encontro ao objetivo especial norteador da ação pública, qual seja, empreender esforço alavancando o crescimento econômico-social da comunidade sob sua jurisdição.*

*Outro não é o objetivo da lei, e ela é unânime em seus diversos textos, quando possibilita a doação de bens próprios do Poder Público, porém sempre subordinada a real existência de interesse público.*

*Portanto, mesmo que o ato legal que a autorizou não especifique, a doação nunca é procedida de forma incondicional restando sempre a condição essencial da existência do interesse público, sendo que esta condição não deve se limitar ao momento da doação, projetando-se no tempo sua eficácia.*” (grifamos)<sup>26</sup>

Destarte, para saber se a concessão de incentivos econômicos para empresas privadas de fins lucrativos atende o interesse público, necessitamos saber quais os interesses atendidos e se tais interesses são gerais, de toda coletividade.

No caso das concessões de benefícios para empresas privadas de fins lucrativos instalarem-se em determinada unidade da federação, vislumbra-se os seguintes interesses: a) o

<sup>24</sup> - MEIRELLES, HELY LOPES. *Direito Municipal Brasileiro*, 9ª ed., São Paulo, Malheiros Ed., 1997, p. 491 e 495.

<sup>25</sup> - VERONEZ FILHO, OSVALDO BIANCHINI. *Argumentação em petição inicial de ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo* - autos nº 668/96, da 1ª Vara Cível da Comarca de São Carlos-SP.

<sup>26</sup> - SELI, SORAIA DO ROCIO MARTINS. Informação nº 671/95, da Diretoria de Contas Municipais do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, de 02/08/95, in: *Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná*, nº 115/95, p. 204.



interesse do empresário; b) aumento de receitas públicas; c) aumento da oferta de empregos. O interesse da empresa em receber os incentivos é, imediatamente, um interesse particular, caracterizado na diminuição de custos e no conseqüente aumento dos lucros do empresário, de modo que não sendo um interesse geral não se coaduna com o interesse público. O interesse consistente no aumento de arrecadação depois de expirado o prazo da isenção pode ser considerado de natureza pública, pois o aumento da receita importará em benefício da sociedade como um todo, pois o Estado terá recursos para proporcionar a sua finalidade, o bem comum. O interesse na geração de empregos pode ser considerado interesse público, na medida em que o emprego é uma das maiores preocupações atuais, devendo o Estado empenhar-se em resolvê-lo.

Contudo, o Estado necessita cercar-se de garantias para a existência real do interesse público, pois do contrário haverá mera expectativa de interesse público. Desta forma, o interesse público deve estar assegurado em garantias legais e contratuais oferecidas pelo beneficiário, tanto de funcionamento da empresa por um determinado tempo, quanto de proporcionar determinado número de empregos por certo prazo.

**Portanto, a oitava conclusão é que os incentivos econômicos à empresas privadas de fins lucrativos só podem ser concedidos para atender o interesse público, interesse geral de toda sociedade, razão pela qual não podem ser concedidos graciosamente, devendo existir uma contraprestação por parte dos beneficiários, expressa em lei ou contrato, com garantias concretas de sua execução.**

Para caracterização do interesse público também é necessário que exista equivalência entre os benefícios concedidos e a contraprestação oferecida pelo beneficiário, o que se evidencia pelos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e economicidade:

*“ Precede, ainda, do princípio da legalidade o princípio da proporcionalidade do ato à situação que demandou a sua expedição. Deveras, a lei outorga competências em vista de certo fim. Toda demasia, todo excesso, desnecessário ao seu atendimento, configura uma superação do escopo normativo. Assim, a providência administrativa mais extensa ou mais intensa do que o requerido para atingir o interesse público insculpido na regra aplicanda é inválida por consistir em um transbordamento da finalidade legal.” (grifamos) <sup>27</sup>*

*“ Na realidade, o princípio da razoabilidade exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns da sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifamos) <sup>28</sup>*

<sup>27</sup> - MELLO, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE. *Curso de Direito Administrativo*, 9ª ed., São Paulo, Malheiros Ed., 1997, p. 38.

<sup>28</sup> - DI PIETRO, MARIA SYLVIA ZANELLA. *Direito Administrativo*, 8ª ed., São Paulo: Ed. Atlas, 1997, p. 72.

“ Pelo princípio da economicidade presente no art. 70 da CF, pode-se averiguar a relação entre custo e benefício, tomando como partida a verba destinada para determinada finalidade e o seu emprego racional conforme metas estabelecidas a priori. ...

*Ao falarmos em economicidade estamos buscando estabelecer critérios de avaliação para o desempenho da atividade estatal que vincula o Poder Público num compromisso não destituído de força impeditiva, mas com objetivos possíveis de serem avaliados de maneira concreta. Isto não significa destituir a Administração de seu poder de optar pela escolha mais conveniente ou oportuna, mas estabelecer parâmetros, impondo maior firmeza na construção abstrata dos princípios constitucionais.*

...

*A economicidade permite ao juiz ou fiscal das contas públicas aferir em cada caso examinado, se houve ou não malversação da verba pública. Este princípio imprime eficácia as normas jurídicas destinadas ao controle orçamentário.*

...

*A economicidade se encontra muito além do princípio da legalidade. Representa um avanço para uma melhor e mais abrangente fiscalização da Administração Pública, porque permite o exame do ato administrativo, no que concerne a tomada de decisões pelo administrador público, impondo critérios que permitam avaliar resultados desde a decisão sobre o emprego de determinada receita até seu resultado final.*

...

*Sintetizando economicidade traduz antes de tudo um compromisso econômico com o cumprimento de metas governamentais, inseridas na equação custo e benefício, onde a eficiência e eficácia estão introduzidas como finalidade última de toda e qualquer receita destinada a um interesse público. Podemos dizer, que a economicidade implica em um poder de exigir e um direito de obter dos entes públicos uma atuação positiva, quer seja na esfera administrativa, tributária ou econômica, permitindo a concreção da validade das normas constitucionais do Estado.” (grifamos) <sup>29</sup>*

Destarte, o interesse público vislumbrado no aumento de arrecadação e na geração de empregos deve ser proporcional aos incentivos oferecidos aos beneficiários. Em razão disto, não será possível a concessão de incentivos exagerados, desproporcionalmente onerosos ao Poder Público em relação aos benefícios de interesse públicos proporcionados pela empresa. Esta proporção somente poderá ser aferida no caso concreto, onde será detidamente analisada

<sup>29</sup> - MATA, MARIA FILOMENA DE OLIVEIRA. *Fiscalização da Administração Pública em face da Economicidade*, in: RT 710/233.

a relação custo/benefício entre os incentivos concedidos pelo Poder Público e as contraprestações oferecidas pelo beneficiário.

**A nona conclusão é que o interesse público exige proporcionalidade, razoabilidade e economicidade, razão pela qual em cada caso concreto deve ser analisada a relação custo/benefício entre os incentivos oferecidos aos beneficiários e as contraprestações de interesse público que estes devem proporcionar, fatores que vão demonstrar a existência ou não de interesse público.**

Outra forma de incentivos à empresas privadas de fins lucrativos é vislumbrada no artigo 7º do Decreto-lei nº 271/67, que institui a concessão de uso de terrenos públicos como direito real resolúvel, para fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, ou outra utilização de interesse social.

Portanto, o Poder Público dispõe de um instituto jurídico que apresenta vantagens em relação à doação, eis que o Estado não perde a propriedade do bem e garante-se em relação ao cumprimento das obrigações assumidas pelo beneficiário, como admite a doutrina:

“ *A concessão de uso, como direito real, é transferível por ato inter vivos ou por sucessão legítima ou testamentária, a título gratuito ou remunerado, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, com a só diferença de que o imóvel reverterá à Administração concedente se o cessionário ou seus sucessores não lhe derem o uso prometido ou o desviarem de sua finalidade contratual. Desse modo, o Poder Público garante-se quanto à fiel execução do contrato, assegurando o uso a que o terreno é destinado e evitando prejudiciais especulações imobiliárias dos que adquirem imóveis públicos para aguardar valorização vegetativa, em detrimento da coletividade.*

...

*A concessão assim concebida substitui vantajosamente a maioria das alienações de terrenos públicos. razão pela qual deverá ser sempre preferida, principalmente nos casos de venda ou doação. A concessão de direito real de uso, tal como ocorre com a concessão comum, depende de autorização legal e de concorrência prévia, admitindo-se a dispensa desta quando o beneficiário for outro órgão ou entidade da Administração Pública (Lei nº 8.666/93, art. 17, § 2º).*” (grifamos) <sup>30</sup>

A matéria também já foi analisada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

“ *Consulta. Doação de imóvel, bem como concessão de outras vantagens a indústria que pretende instalar-se no Município. Impossibilidade de acordo com a Lei 8.666/93 em seu artigo 17, I, b. A forma indicada para o caso é a*

<sup>30</sup> - MEIRELLES, HELY LOPES. *Direito Administrativo Brasileiro*, 22ª ed., São Paulo, Malheiros Ed., 1997, p. 446.

concessão real de uso, desde que atendidos os pressupostos exigíveis e configurado o interesse público.

...

*Hodiernamente a doação de terrenos públicos foi substituída pela concessão real de uso, que é um contrato pelo qual a Administração transfere o uso remunerado ou gratuito do imóvel a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins de urbanização de interesse social.” (grifamos)<sup>31</sup>*

A questão é saber se existindo dois institutos que podem transferir a posse de imóvel à uma empresa privada para fins de industrialização - doação e concessão real de uso - pode o administrador optar por um deles ou deve, necessariamente, escolher o menos oneroso.

Vimos que o interesse público é requisito de qualquer ação da Administração, inclusive concessão de incentivos econômicos, que o interesse público exige proporcionalidade entre os meios despendidos pela Administração e os fins que pretende alcançar, que deve ser analisada pela relação custo/benefício e que “*toda demasia, todo excesso desnecessário ao seu atendimento, configura uma superação do escopo normativo*”<sup>32</sup>. Destarte, quando o administrador público tem à disposição dois meios para atingir a mesma finalidade deve, sempre, escolher o meio menos oneroso para o Poder Público, pois só assim estará atendendo o interesse público revelado pelos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade, uma vez que optando pelo meio mais oneroso estará afrontando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade e, via de consequência, o interesse público.

Portanto, no caso dos benefícios às empresas privadas como incentivos para instalarem-se no território de um ente federado, dispondo da concessão real de uso, instituto pelo qual o Estado não se desfaz da propriedade e que é integralmente vinculado a sua finalidade que uma vez descumprida importará em reversão, não há razão plausível para que o administrador público utilize-se da doação, instituto mais oneroso, na medida em que esta implica na transferência da propriedade e em maiores dificuldades de retomá-la quando do descumprimento das finalidades a que se destina.

Neste ponto, é importante ressaltar a efetividade jurídica dos princípios. Não é porque se antevê na lei a possibilidade de serem aplicados dois institutos para atingir a mesma finalidade que o administrador público estará livre para optar, pois deve ele optar por um ou outro instituto à luz dos princípios, razão pela qual os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e economicidade, consagrados no nosso ordenamento jurídico, exigem que tendo dois institutos para atingir a mesma finalidade o administrador público opte, sempre, pelo menos oneroso. Negar isto seria anular a força jurídica dos princípios da

<sup>31</sup> - KRACHINSKI, ZENIR FURTADO. Parecer nº 7.249/95, de 05/05/95, da Procuradoria do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, in: Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, nº 114/95, p. 216-218.

<sup>32</sup> - MELLO, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE. Curso de Direito Administrativo, 9ª ed., São Paulo: Malheiros Ed. 1997, p. 38.

proporcionalidade, razoabilidade e economicidade. Sobre a força normativa dos princípios, muito bem anotou a professora e magistrada LÚCIA VALLE FIGUEIREDO:

“ Dizem os publicistas: violiar um princípio é muito mais sério do que violiar toda a lei.

*E, realmente, sem que trabalhemos com princípios, não poderemos tentar expungir do mundo jurídico determinadas leis que têm aparência de constitucionalidade mas que, na verdade, significam a antítese dos princípios constitucionais e das garantias fundamentais que estão consagradas nesta Constituição, na Constituição da cidadania, que traz garantias individuais, coletivas e difusas.”* (grifamos)<sup>33</sup>

Portanto, a décima conclusão é que desejando repassar à uma empresa privada de fins lucrativos, a título de incentivo para industrialização, um terreno nu, deverá o Estado utilizar-se, preferencialmente, da concessão real de uso.

#### 4. DA EFETIVIDADE DOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE E DA IMPESSOALIDADE, ATRAVÉS DE PROCESSO LICITATÓRIO PRÉVIO

Outro princípio previsto no artigo 37 da Constituição Federal, como de obediência obrigatória pelos administradores públicos, é o da impessoalidade, cujo um dos seus conteúdos estabelece que os atos da Administração Pública e dos agentes públicos devem ser sempre imparciais, sem intenção de beneficiar ou prejudicar quaisquer administrados, *sem benesses ou detrimntosas*<sup>34</sup>, *sem favoritismos ou desfavoritismos*<sup>35</sup>, pois para a Administração Pública todos os administrados devem ser tratados objetivamente.

Assim, vemos que o princípio da impessoalidade é corolário do princípio da igualdade, no sentido da obrigação da Administração Pública tratar de forma isonômica todos os administrados, como um imperativo de Justiça, que é uma das funções do Estado e tem na igualdade um de seus conteúdos, como já foi observado por ARISTÓTELES “... *Se, então, o injusto é iníquo (ou seja, desigual), o justo é igual ...*”<sup>36</sup>. Por isso, LÚCIA VALLE FIGUEIREDO nos ensina que o respeito ao princípio da igualdade é “*mola propulsora do Estado de Direito ...deve nortear, de ponta a ponta, toda a atividade da Administração.*”<sup>37</sup>

<sup>33</sup> - FIGUEIREDO, LÚCIA VALLE. *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros Ed., 1994, p. 41.

<sup>34</sup> - No dizer de MELLO, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE. *Curso de Direito Administrativo*, 9ª ed., São Paulo: Malheiros Ed., 1997, p. 70.

<sup>35</sup> - No dizer de FIGUEIREDO, LÚCIA VALLE. *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros Editores, 1994, p. 50.

<sup>36</sup> - ARISTÓTELES. *Ética a Nicômacos*, tradução de Mário da Gama Kury, Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1985, p. 95.

<sup>37</sup> - FIGUEIREDO, LÚCIA VALLE. *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros Ed., 1994, p. 40.

Analisando-se o princípio da impessoalidade de maneira ortodoxa concluiríamos que a concessão de benefícios para determinada empresa privada de fins lucrativos violaria este princípio constitucional, pois os incentivos implicariam em favores da Administração Pública para aquela pessoa jurídica, na medida em que tal empresa estaria recebendo benefícios que outras não estariam, o que representaria um tratamento desigual, um privilégio concedido pelo Poder Público, pois nem todos os empresários teriam direito a auferir os mesmos benefícios. Porém, existindo o interesse público na concessão destes benefícios, o ordenamento jurídico cria um mecanismo para que não exista a quebra dos princípios da igualdade e da impessoalidade, de modo que tal concessão não represente privilégios. Este mecanismo seria dar igual oportunidade a todos os interessados em obter os incentivos em troca de contraprestações de interesse público, pois outros empresários poderiam atender o interesse público da mesma maneira, ou até melhor. Assim, a Constituição Federal, no artigo 37, XXI, prevê o princípio da obrigatoriedade de prévio processo licitatório para contratar com o Poder Público. Portanto, para que não exista quebra dos princípios da igualdade e da impessoalidade, os incentivos econômicos à empresas privadas de fins lucrativos, para serem lícitos, devem ser precedidos de processo licitatório.

Ademais, analisando-se sistematicamente o ordenamento jurídico, vemos que na questão da cessão de imóveis para empresas, visando a criação de distritos industriais, o artigo 5º, § 1º, do Decreto-lei nº 3.365/41 (Lei de Desapropriação), impõe a licitação, exigindo, inclusive, cadastro prévio das empresas interessadas. A esse respeito, LÚCIA VALLE FIGUEIREDO, com propriedade, apanhou a necessidade do prévio processo licitatório, para garantia do princípio da impessoalidade, apontando que é “...de se compreender por ‘empresas previamente qualificadas’ como a possibilidade que deva ser outorgada a todas as empresas com condições de se instalar em distrito industrial. Vislumbra-se, pois, a necessidade de procedimento licitatório, dando-se iguais oportunidades a todos os interessados.”<sup>38</sup>

Não se está esquecendo que tanto a Constituição Federal, quando a Lei nº 8.666/93, prescrevem que a licitação pode ser inexigível ou dispensada em certos casos. Entretanto, estes casos devem, necessariamente, corresponder àqueles previstos na Lei de Licitações, onde o procedimento pode ser inexigível ou dispensado. Vale ressaltar o artigo 17, § 4º, da Lei nº 8.666/93, prevê que a doação de bens públicos pode ter a licitação dispensada nos casos de interesse público justificado. Porém, ressalta-se que o interesse público é requisito de qualquer ato administrativo, da doação em si e de quaisquer incentivos à empresas, como vimos. Portanto, o interesse público a justificar a dispensa ou inexigibilidade de licitação não é o interesse público comum, pois este já é requisito do próprio instituto. É um interesse público especial, qualificado, que justifique a urgência da situação, como observado por MARÇAL JUSTEN FILHO anotando que a “... Lei restringe a dispensa de licitação para a doação a casos de interesse social. Qualquer doação de bem público pressupõe interesse público. Por óbvio, não se admite liberalidade às custas do patrimônio público. A regra legal

<sup>38</sup> -FIGUEIREDO, LÚCIA VALLE. *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros Ed., 1994, p. 218.

*impõe à Administração que verifique se a doação consiste na melhor opção, inclusive para evitar a manutenção de concepções paternalistas acerca do Estado.” (grifamos)<sup>39</sup>*

Outra questão que deve ser lembrada é que a inexigibilidade ou dispensa de licitação não é um ato discricionário, pois só pode ocorrer quando presentes as circunstâncias definidas na legislação. Assim, Lei nº 8.666/93, em seu artigo 26, exige que quando for o caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve a Administração Pública formalizar procedimento demonstrando a existência real das causas de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

**A décima primeira conclusão a que chegamos é que quando o Poder Público pretender conceder incentivos fiscais à empresas de fins lucrativos, em troca de prestações de interesse público, deve realizar certame licitatório, especificando detalhadamente em Edital todos os incentivos a serem concedidos, todas as contraprestações e garantias exigidas dos beneficiários e todos os requisitos para habilitação dos interessados, podendo tal licitação ser inexigível ou dispensada apenas nos casos previstos em lei, caso que a Administração deverá formalizar procedimento demonstrando a ocorrência das condições de dispensa ou inexigibilidade.**

## **5. DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA**

Dentre os princípios constitucionais de observância obrigatória para os agentes públicos e requisito das ações administrativas, encontra-se, também, o princípio da moralidade administrativa, obrigação imposta, inclusive, a nível constitucional, como se vê no artigo 37 da Carta Magna.

O princípio da moralidade vai além da legalidade, exigindo que o administrador público, além da lei, obedeça as regras internas da Administração Pública e que sua conduta esteja adequada aos padrões de justiça, ética e honestidade aceitos pelo senso comum da coletividade<sup>40</sup>.

Como se sabe, o patrimônio público é indisponível, e, portanto, deve ser aplicado para realização dos programas da Administração, de modo que soa estranho o Poder Público conceder vantagens econômicas a entidades privadas de fins lucrativos, razão pela qual somente podem materializar-se quando cabalmente comprovado o interesse público, como vimos. Assim, o ordenamento jurídico não coloca um óbice intransponível na possibilidade do Estado conceder incentivos econômicos à entidades de fins lucrativos, visando o desenvolvimento econômico e a geração de empregos, mas isto só pode ser feito dentro de padrões éticos e legais, pois o que não se admite é que para gerar empregos a Administração

<sup>39</sup> - JUSTEN FILHO, MARÇAL. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 4ª ed., Rio de Janeiro: Aide Ed., 1997, p. 108.

<sup>40</sup> - A respeito: DI PIETRO, MARIA SYLVIA ZANELLA. *Direito Administrativo*, 6ª ed., São Paulo: Ed. Atlas, 1996, p. 71. DI PIETRO, MARIA SYLVIA ZANELLA. *Discricionariedade Administrativa na Constituição de 1988*, São Paulo: Ed. Atlas, 1991, p. 98. FIGUEIREDO, LÚCIA VALLE. *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros Ed. 1994, p. 45.

Pública venha a conceder privilégios desarrazoados para particulares, que doe dinheiro, que realize obras e serviços no interesse particular, etc., enfim, que praticamente dê uma indústria a particulares, desviando recursos de programas públicos, para a iniciativa privada.

Além disto, é preciso ser destacado que a concessão de benefícios desarrazoados implica em um incentivo à chamada “guerra fiscal” entre as unidades federadas, fato que, sem dúvida, é ofensivo ao princípio Federativo e que, portanto, implica em violação ao princípio da moralidade administrativa.

**A décima segunda conclusão é que fere o princípio da moralidade conceder benefícios desarrazoados à empresas privadas de fins lucrativos, sem a existência de benefícios proporcionais em prol de toda a coletividade, toda vez que a conduta do administrar buscar prejudicar ou beneficiar alguém e toda vez que houver o desrespeito a determinações legais.**

## 6. DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Constituição Federal, em seu artigo 37, § 4º, previu a punição à prática dos atos de improbidade administrativa, deixando a legislação infra-constitucional a definição das condutas caracterizadoras de improbidade administrativa e a definição das penas a serem aplicadas.

Assim, surge a Lei nº 8.429/92, que dentre outras medidas estabelece:

“ *Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no artigo 1º desta Lei, e notadamente:*

*I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no artigo 1º desta Lei;*

*II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no artigo 1º desta Lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;*

*III - doar à pessoa física ou jurídica bem como a ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistenciais, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no artigo 1º desta Lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;*

...



*VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie*

...

*XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no artigo 1º desta Lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.*

...

*Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:”*

**A décima terceira conclusão é de que a concessão ilícita de benefícios econômicos para empresas privadas de fins lucrativos, em tese, caracteriza a prática de atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário e que atentam contra os princípios que regem a Administração Pública.**

## **DAS CONCLUSÕES**

Considerando-se a relevância do tema e a necessidade da adequada aplicação das disposições constitucionais e legais sobre o assunto, bem como visando coibir a transferência indevida de recursos públicos para o setor privado, chega-se as seguintes conclusões:

**1ª. A concessão de incentivos econômicos à empresas privadas de fins lucrativos, para instalarem-se no território de uma unidade federativa, só é possível respeitando-se os princípios que regem a Administração Pública, os requisitos previstos pela legislação e atendendo-se o interesse público, sob pena de invalidade do ato responsabilização do agente público responsável.**

**2ª As despesas realizadas pelo Poder Público com incentivo à empresas privadas de fins lucrativos e as isenções fiscais à elas concedidas só serão válidas se previstas na Lei Orçamentária votada no exercício anterior.**

**3ª. A concessão de incentivos econômicos só é válida após constatação de que a empresa beneficiada tem condições de funcionamento e de cumprir com suas obrigações de interesse público.**

**4ª. As isenções tributárias somente são válidas se previstas em lei e concedidas em despacho da autoridade administrativa, após análise do procedimento que demonstre a observância dos requisitos previstos na lei.**

5ª. A doação de bens públicos, para ser lícita, necessita de prévia autorização legislativa, prévia avaliação, procedimento licitatório e atendimento do interesse público.

6ª. O Poder Público não pode adquirir um bem de forma onerosa e, posteriormente, doá-lo à uma empresa privada de fins lucrativos, a título de incentivo para instalar-se em seu território.

7ª. Em razão do disposto na Lei nº 4.320/64 os incentivos para instalação de empresas privadas de fins lucrativos nunca poderão ser feitos em de dinheiro.

8ª. A concessão de incentivos econômicos à empresas privadas de fins lucrativos só é válida se atendido o interesse público, caracterizado como interesse geral de toda sociedade, razão pela qual não pode ser concedida graciosamente, devendo existir uma contraprestação por parte do beneficiário, expressa em lei ou contrato, com garantias concretas de sua execução.

9ª. Em cada caso concreto deve ser analisada a relação custo-benefício entre os incentivos oferecidos aos beneficiários e as contraprestações de interesse público que estes devem proporcionar, fatores decorrentes dos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da economicidade, que vão demonstrar a existência ou não de interesse público no caso em análise.

10ª. Desejando repassar à uma empresa privada de fins lucrativos, a título de incentivo para industrialização, um terreno nu, deverá o Estado utilizar-se, preferencialmente, da concessão real de uso.

11ª. Quando o Poder Público pretender conceder incentivos fiscais à empresas de fins lucrativos, em troca de prestações de interesse público, deve realizar certame licitatório, especificando detalhadamente em Edital todos os incentivos a serem concedidos, todas as contraprestações e garantias exigidas dos beneficiários e todos os requisitos para habilitação dos interessados, podendo tal licitação ser inexigível ou dispensada apenas nos casos previstos em lei, hipótese em que a Administração deverá formalizar procedimento demonstrando a ocorrência das condições de dispensa ou inexigibilidade.

12ª. Fere o princípio da moralidade conceder benefícios desarrazoados à empresas privadas de fins lucrativos, sem a existência de benefícios proporcionais em prol de toda a coletividade, toda vez que a conduta do administrar buscar prejudicar ou beneficiar alguém e toda vez que houver o desrespeito a determinações legais.

13ª. A concessão ilícita de benefícios econômicos para empresas privadas de fins lucrativos, em tese, caracteriza a prática de atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário e que atentam contra os princípios que regem a Administração Pública.

## BIBLIOGRAFIA:

- ARISTÓTELES. *Ética a Nicômacos*, tradução de Mário da Gama Kury, Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1985.
- BASTOS, CELSO RIBEIRO BASTOS. *Curso de Direito Constitucional*, 12ª ed., São Paulo: Ed. Saraiva, 1990.
- BONAVIDES, PAULO. *Direito Constitucional*, 3ª ed., Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1988.
- DI PIETRO, MARIA SYLVIA ZANELLA. *Direito Administrativo*, 6ª ed., São Paulo: Ed. Atlas, 1996.
- FERRAZ, ANTÔNIO AUGUSTO MELLO DE CAMARGO. In: Revista Justitia nº 137.
- FIGUEIREDO, LÚCIA VALLE., *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros Ed., 1994.
- GASPARINI, DIOGENES. *Direito Administrativo*, 3ª ed., São Paulo: Ed. Saraiva, 1995.
- JUSTEN FILHO, MARÇAL. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 4ª ed., Rio de Janeiro: Aide Ed., 1997.
- KRACHINSKI, ZENIR FURTADO. *Parecer nº 7.249/95, de 05/05/95, da Procuradoria do Tribunal de Contas do Estado do Paraná*, in: Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, nº 114/95.
- MACHADO JÚNIOR, JOSÉ TEIXEIRA e REIS, HERALDO DA COSTA. *A Lei 4.320 Comentada*, 28ª ed., Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1998.
- MAZZILLI, HUGO NIGRO. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*, 7ª ed., São Paulo: Ed. Saraiva, 1995.
- MATA, MARIA FILOMENA DE OLIVEIRA. *Fiscalização da Administração Pública em face da Economicidade*, in: RT 710/233.
- MEIRELLES, HELY LOPES. *Direito Administrativo Brasileiro*, 22ª ed., São Paulo: Malheiros Ed., 1997.
- \_\_\_\_\_. *Direito Municipal Brasileiro*, 9ª ed., São Paulo: Malheiros Ed., 1997.
- MELLO, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE. *Curso de Direito Administrativo*, 9ª edição, São Paulo: Malheiros Ed., 1997.
- SELI, SORAIA DO ROCIO MARTINS. *Informação nº 671/95, da Diretoria de Contas Municipais do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, de 02/08/95*, in: Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, nº 115/95.
- SILVA, JOSÉ AFONSO. *Curso de Direito Constitucional Positivo*; 9ª ed., São Paulo: Malheiros Ed., 1993.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

Comissão de Viação e Obras Públicas

## PARECER

**PROJETO DE LEI 41/2019** DE AUTORIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL QUE AUTORIZA O EXECUTIVO A CEDER EM CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores.

Procedi aos estudos necessários a presente matéria, e,

Sou de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação do Projeto de Lei nº 41/2019.

Sala das Comissões, 21 de outubro de 2019.

  
Wilson José Azirani Junior  
Relator



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

## FOLHA DE PRESENÇA NAS VOTAÇÕES 38ª SESSÃO ORDINÁRIA - 19:00 HORAS

**TURNO:** ÚNICA VOTAÇÃO.

**PARECER CONTRÁRIO** DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, FINANÇAS, ORÇAMENTO, TOMADA DE CONTAS E REDAÇÃO À APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 41/2019 CONSIDERANDO O DISPOSTO NO PARECER 31/2019 EMITIDO PELA PROCURADORIA JURÍDICA DESTA CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU. O REFERIDO PROJETO, EM SINTESE, VERSA SOBRE AUTORIZAR O EXECUTIVO MUNICIPAL A CEDER EM CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO.

NOME DO VEREADOR	PRESENTE F (Favorável) C (Contrário)	AUSENTE
ALFREDO SCHAFF FILHO	F	
CARLOS HENRIQUE ANDRADE	C	
JANAINA BARBOSA DA SILVA	F	
LEANDRO SERGIO BEZERRA	F	
MARCELO COELHO DA SILVA	F	
OSMAR DE OLIVEIRA	C	
OTACÍLIO PEREIRA JUNIOR		
RENAN SANTOS PONTES	F	
WILSON JOSÉ AZINARI JÚNIOR	C	
TOTAL		

Sala das Sessões, 04 de novembro de 2019

  
1º Secretário



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

Comissão de Legislação, Justiça, Finanças, Orçamento, Tomada de Contas e Redação

## PARECER

**PROJETO DE LEI 41/2019** DE AUTORIA DO **EXECUTIVO MUNICIPAL** QUE AUTORIZA O EXECUTIVO A CEDER EM CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores.

Procedemos aos estudos necessários a presente matéria, e,

Somos de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do Projeto de Lei nº 41/2019 considerando o disposto no Parecer 31/2019 de 14/10/2019 emitido pela Procuradoria Jurídica desta Câmara Municipal de Porecatu.

Sala das Comissões, 21 de outubro de 2019.

  
Renan Pontes  
Presidente

  
Leandro Sérgio Bezerra  
Relator

  
Janaína Barbosa da Silva  
Membro



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

## FOLHA DE PRESENÇA NAS VOTAÇÕES 38ª SESSÃO ORDINÁRIA - 19:00 HORAS

**TURNO:** ÚNICA VOTAÇÃO.

**PARECER CONTRÁRIO** DA COMISSÃO DE VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS À APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 41/2019 CONSIDERANDO O DISPOSTO NO PARECER 31/2019 EMITIDO PELA PROCURADORIA JURÍDICA DESTA CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU. O REFERIDO PROJETO, EM SINTESE, VERA SOBRE AUTORIZAR O EXECUTIVO MUNICIPAL A CEDER EM CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO.

NOME DO VEREADOR	PRESENTE F (Favorável) C (Contrário)	AUSENTE
ALFREDO SCHAFF FILHO	F	
CARLOS HENRIQUE ANDRADE	C	
JANAINA BARBOSA DA SILVA	F	
LEANDRO SERGIO BEZERRA	F	
MARCELO COELHO DA SILVA	F	
OSMAR DE OLIVEIRA	C	
OTACÍLIO PEREIRA JUNIOR	—	
RENAN SANTOS PONTES	F	
WILSON JOSÉ AZINARI JÚNIOR	C	
TOTAL		

Sala das Sessões, 04 de novembro de 2019

  
1º Secretário



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

Comissão de Viação e Obras Públicas

## PARECER

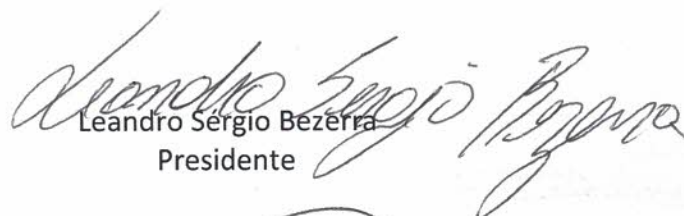
**PROJETO DE LEI 41/2019** DE AUTORIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL QUE AUTORIZA O EXECUTIVO A CEDER EM CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores.

Procedemos aos estudos necessários a presente matéria, e,

Somos de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do Projeto de Lei nº 41/2019 considerando o disposto no Parecer 31/2019 de 14/10/2019 emitido pela Procuradoria Jurídica desta Câmara Municipal de Porecatu.

Sala das Comissões, 21 de outubro de 2019.

  
Leandro Sérgio Bezerra  
Presidente

  
Marcelo Coelho da Silva  
Membro





# CÂMARA MUNICIPAL DE PORECATU - PARANÁ

Ofício nº 116/2019-EXP.EXC

Porecatu, 05 de novembro de 2019.

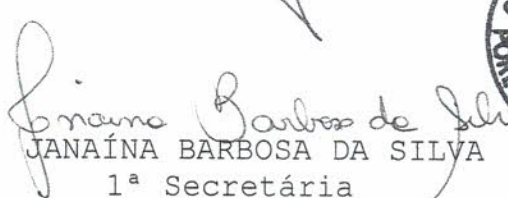
**CÓPIA**

Senhor Prefeito,

Informamos a Vossa Excelência que o **Projeto de Lei nº 40/2019** (Projeto de Lei do Executivo PLE nº 18/2019), que "ALTERA DISPOSITIVOS DAS LEIS 1.767, 1.768 e 1.785, de 2017, e 1.804/18 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" e o **Projeto de Lei nº 41/2019** (Projeto de Lei do Executivo PLE nº 19/2019), que "AUTORIZA O EXECUTIVO A CEDER EM CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS", foram rejeitados no dia 04 de novembro de 2019, por ocasião da 38ª Sessão Ordinária deste Legislativo (cópia integral dos projetos em anexo).

Sendo só o que se reserva para o momento, aproveitamos o ensejo para renovar a Vossa Excelência votos de elevada estima e distinta consideração.

  
OTACÍLIO PEREIRA JUNIOR  
Presidente da Câmara

  
JANAÍNA BARBOSA DA SILVA  
1ª Secretária



Excelentíssimo Senhor  
**Fábio Luiz Andrade**  
DD. Prefeito Municipal

RECEBIDO  
Data: 06/11/19  
9:18  
Regina G. Debra