



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

PARECER N°: 16/2020.

PROCESSO N°: 8.698/2020.

MENSAGEM. N°: 4399/2020.

EMENTA: "Autoriza o Executivo Municipal a destinar os bens imóveis que menciona ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do Município de Juiz de Fora, e dispõe sobre a alienação desses imóveis à Empresa Municipal de Pavimentação e Urbanização - EMPAV".

AUTORIA: EXECUTIVO.

I. RELATÓRIO

Solicita-nos o ilustre Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, análise jurídica acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei, de autoria do Executivo, que: "Autoriza o Executivo Municipal a destinar os bens imóveis que menciona ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do Município de Juiz de Fora, e dispõe sobre a alienação desses imóveis à Empresa Municipal de Pavimentação e Urbanização - EMPAV".

Antes de adentrarmos na fundamentação específica da proposição em tela, alguns apontamentos se mostram imprescindíveis de serem realizados para que os Nobres edis possam, de forma objetiva, analisar a viabilidade ou não de sua aprovação. Veja-se:

No decorrer do ano de 2020 o Executivo apresentou a Mensagem 4398/2020, por meio da qual pleiteou a autorização para abertura de Crédito Especial no valor de 30.000.000,00. Como justificativa para tal pleito, o Executivo asseverou tal abertura serviria para **integralização do capital social da Empresa Pública Municipal de Pavimentação e Urbanização - EMPAV para fins de aquisição de imóveis para, consequentemente, viabilizar a recuperação operacional e financeira da mesma.**

Destaca-se que, ainda na proposição acima citada, o Executivo salientou que a incorporação de tal valor ao capital social da EMPAV seria utilizada para a aquisição de bens imóveis. NO ENTANTO, O EXECUTIVO NÃO SE DIGNOU A DEMONSTRAR A ESTA CASA LEGISLATIVA DE QUE FORMA A AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS VIABILIZARIA, DE FATO, o atingimento do objetivo de sanear e viabilizar a recuperação operacional e financeira da mesma, já que todo o capital incorporado seria utilizado para imobilização do referido



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

capital ao invés de efetivar investimentos na citada empresa para que esta retomasse a sua capacidade operacional, esta tão necessária para a cidade de Juiz de Fora.

Ainda no ano de 2020, por intermédio da proposição objeto de análise do presente parecer, Mensagem nº 4399/2020, o Executivo pleiteia ao legislativo a autorização para "destinar os bens imóveis que menciona ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do Município de Juiz de Fora, e dispõe sobre a alienação desses imóveis à Empresa Municipal de Pavimentação e Urbanização - EMPAV."

Assim, temos certo que o financiamento outrora realizado, de fato, está servindo para transferir patrimônio imobiliário do Município de Juiz de Fora para EMPAV e capitalizar o Regime Próprio de Previdência Municipal.

Portanto, para que os objetivos previstos nas proposições acima citadas sejam, de fato, alcançados, principalmente o efetivo saneamento da EMPAV, imprescindível se mostra que o Executivo, de forma minuciosa, demonstre a esta Casa Legislativa como a aquisição de tais imóveis vai, de forma concreta, viabilizar a recuperação operacional e financeira da mesma já que nenhum recurso financeiro direto será aportado na mesma para o desenvolvimento de suas atividades.

Esta Diretoria Jurídica, assim, sugere aos Nobres Edis que antes da análise do mérito da proposição objeto do presente parecer, sejam convocados os representantes do Poder Executivo e da EMPAV a fim de que demonstrem, de forma cristalina como a aprovação da presente proposição irá atingir na prática o objetivo a que se propõe, apresentando o planejamento de recuperação da EMPAV e todos os demais documentos e informações que os Nobres Edis entendam suficientes para sanar quaisquer dúvidas e, assim, garantir a sobrevivência de tão importante empresa pública, principalmente pelo encaminhamento da Lei Complementar nº 173 de 27 de maio de 2020.

É o relatório. Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

No que concerne à competência municipal sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual mencionam nos artigos 30 VIII e 171 I b, respectivamente, acerca da competência municipal para legislar sobre planejamento e uso do solo, senão vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

Constituição Federal:

"Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:"

Seguindo esta premissa, indubitavelmente insere-se no âmbito de interesse direto da cidade e de seus habitantes a presente matéria, indiscutível, portanto, a competência do Município, tendo em vista o interesse local e o planejamento do solo.

O projeto de lei em tela verifica-se que o Município pretende a destinar os bens imóveis que menciona ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do Município de Juiz de Fora, e dispõe sobre a alienação desses imóveis à Empresa Municipal de Pavimentação e Urbanização - EMPAV, sendo assim, temos a Lei Orgânica Municipal que fundamenta a matéria em seus artigos, 9º e 26, incisos IX e X, o seguinte:

"Art. 9º A alienação dos bens públicos municipais, subordinada a existência de interesse público devidamente justificada, será precedida de prévia avaliação feita por perito habilitado de órgão competente do Município e obedecerá as normas gerais de licitações e contratos da Administração Pública".

§ 1º A alienação de bens imóveis de que trata o caput deste artigo, submeter-se-á a justificativa, avaliação e autorização legislativa prévia, mediante aprovação de dois terços dos membros da Câmara Municipal".

Entretanto, temos ainda, a Lei Federal nº 8.666/93, sendo de especial interesse o seu art. 17, I, por estabelecer que a alienação de bens da administração pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

precedida de avaliação e, em se tratando de bem imóvel, dependerá de autorização legislativa. Vejamos o que dita a referida Lei 8.666/93:

"Art. 17. A alienação de bens da Administração pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá as seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da Administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

Pode-se verificar que o assunto em análise, encontra de acordo com a Lei art. 44 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), abaixo transcrito:

"Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, **salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.**" (Grifei)

Também de se trazer à colação o disposto no art. 249 da Constituição Federal:

"Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos." (Grifo nosso)

Assim, repita-se, o art. 9º da Lei Orgânica subordina a alienação dos bens públicos municipais a existência de interesse público devidamente justificado, sendo precedido de prévia



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

avaliação por perito habilitado de órgão competente do Município e obedecendo às normas gerais de licitações e contratos da Administração Pública, além de autorização legislativa prévia, mediante aprovação de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Destaca-se que a situação apontada pelo Executivo na Exposição de Motivos para justificar a realização da alienação dos bens a EMPAV não resta devidamente comprovada, uma vez que não é demonstrado de qual forma a aquisição dos bens citados irá, de fato, solucionar os graves problemas enfrentados por aquela empresa.

Na verdade, temos, de forma transversa, que a operação de crédito outrora autorizada, na verdade está sendo realizada para levantar fundos para o Regime Próprio de Previdência Município de Juiz de Fora, sem que o Executivo demonstre ao Legislativo como a incorporação dos imóveis objeto de alienação saneará a EMPAV.

Impende ainda salientar que somado à exigência de existência de interesse público devidamente justificado deve a alienação de bens imóveis da Administração Pública sempre ser precedida de avaliação.

No caso em comento, a avaliação é imprescindível para que se tenha a real noção de que o preço definido para a alienação do imóvel à EMPAV está respeitando o valor de mercado, não sendo assim sub ou superfaturado.

Estão ausentes os laudos de avaliação dos imóveis objetos da alienação pretendida, documentos estes que obrigatoriamente precisam acompanhar o Projeto de Lei, não havendo justificativa para sua dispensa, eis que decorrem de expressa previsão legal, sendo imprescindível a aferição do valor de mercado de ambos os imóveis para que do negócio não decorra prejuízo algum à Administração Pública, **O QUE POR SI SÓ INVIABILIZA A APROVAÇÃO DA PROPOSIÇÃO ATÉ QUE TAL IRREGULARIDADE SEJA SANADA.**

Por fim, destacamos que além da ausência dos laudos de avaliação já referidos, o Projeto de Lei não foi instruído com as matrículas atualizadas dos bens a serem alienados, impossibilitando, também, de que o legislativo tenha ciência real de qual alienação está sendo autorizada ou não, **O QUE TAMBÉM INVIABILIZA A APROVAÇÃO DA PROPOSIÇÃO ATÉ QUE TAL IRREGULARIDADE SEJA SANADA.**



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

Quanto à **iniciativa** para deflagrar o processo legislativo, também não vislumbramos nenhum vício no presente Projeto de Lei, devendo-se buscar amparo na Lei Orgânica do Município. Desta forma, pode-se verificar, que o objeto da proposição sob análise se enquadra dentre a elencada na referida Lei.

No que tange à repercussão da matéria em relação às finanças municipais, e por se tratar de assunto relacionado com receita municipal e planejamento orçamentário-financeiro, no qual envolve conhecimentos específicos sobre contabilidade pública e gestão fiscal, os dados constantes na Mensagem, **cabe ressaltar que não nos permite averiguar se o Executivo atendeu às legislações afins, na medida em que este setor não dispõe de conhecimentos técnicos específicos para proceder à avaliação dos reflexos financeiros decorrentes do vertente projeto de lei.**

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais, concluímos que o projeto de lei é **legal e constitucional, EXISTINDO, ENTRETANTO, IRREGULARIDADES QUE INVIABILIZAM A SUA APROVAÇÃO ATÉ QUE SEJAM DEVIDAMENTE SANADAS.**

Ademais, como já ressaltado, esta Diretoria Jurídica sugere aos Nobres Edis que antes da análise do mérito da proposição objeto do presente parecer, sejam convocados os representantes do Poder Executivo e da EMPAV a fim de que demonstrem, de forma cristalina como a aprovação da presente proposição irá atingir na prática o objetivo a que se propõe, apresentando o planejamento de recuperação da EMPAV e todos os demais documentos e informações que os Nobres Edis entendam suficientes para sanar quaisquer dúvidas e, assim, garantir a sobrevivência de tão importante empresa pública, principalmente pela aprovação da Lei Complementar Federal nº 173 de 27 de maio de 2020.

É o nosso parecer, s.m.j., o qual submetemos, *sub censura*, à consideração da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 28 de maio de 2020.

Marcelo Peres Guerson
Assistente Técnico