CÂMARA MUNICIPAL DE PIUMHI

Rua: Visconde de Ouro Preto, 435 – Centro- Tele fax: (37)3371-1551.
CNPJ: 04.889.589/0001-81 E-mail câmara.piumhi@terra.com.br
Site www.camarapiumhi.mg.gov.br **CEP 37925-000 PIUMHI-MG**

50

PARECER JURÍDICO Nº CM- 83 /2019

Referência: Projeto de Lei nº. 48/2019
Autoria: Prefeito Municipal
Ementa: ***"Dispõe sobre a autorização do Poder Executivo a proceder a desafetação e doação de área urbana de propriedade do Município à Igreja Cristã Pentecostal e dá outras providências"***

I – RELATÓRIO

O Chefe do Poder Executivo apresentou Projeto de Lei que: ***"Dispõe sobre a autorização do Poder Executivo a proceder a desafetação e doação de área urbana de propriedade do Município à Igreja Cristã Pentecostal e dá outras providências"***.

Da justificativa, extrai-se que o projeto visa autorizar o Executivo a proceder a desafetação e doação de imóvel de sua propriedade à entidade religiosa.

Segundo a justificativa o projeto em tela contempla a doação de imóvel urbano para construção de um templo como fim de fundar e manter estabelecimento cultural e assistencial de cunho filantrópico, sem fins econômicos e a propagação da fé cristã no bairro onde situa o imóvel e também bairros circunvizinhos. Ainda, de acordo com a referida justificativa, a administração acredita que as atividades culturais e assistenciais de cunho filantrópico, sem fins econômicos, proporcionam para a comunidade qualidade de vida, além do seu poder de afastar pessoas das drogas lícitas e ilícitas.

PROTOCOLIZADO EM 25 / 11 / 2019 15:10
CÂMARA MUNICIPAL DE PIUMHI

É, em síntese, o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Conforme o Regimento Interno da Câmara Municipal de Piumhi (artigo 60) a matéria sujeita à apreciação das Comissões Permanentes será **analisada previamente pelas Assessorias Jurídica** e/ou contábil por decisão do Presidente da Câmara ou por solicitação dos Presidentes das Comissões Permanentes.

Portanto, passamos ao análise.

2.1. Quanto à forma de apresentação

Leciona o artigo 131 do Regimento Interno que:

> ***"Art.131.Os projetos conterão simplesmente a expressão da vontade legislativa e serão precedidos de títulos enunciativo, ementa de seus objetivos, redigidos de forma clara e precisa, com artigos concisos e compatíveis, não podendo conter matérias em antagonismo ou sem relação entre si, numerados e, ao final, assinados na forma regimental.***
> ***Parágrafo Único. A numeração dos artigos far-se-á pelo processo ordinal, de um a nove, e pelo processo cardinal, de dez em diante."***

O Projeto em questão atende a essa exigência regimental.

2.2. Da Competência, Iniciativa e Espécie Normativa

A Constituição Federal atribuiu aos Municípios a condição de ente da federação, atribuindo-lhes competências constitucionais, a destacar a de legislar sobre assuntos de interesse local, conforme o inciso I do art. 30, *in verbis:*

> ***"Art. 30. Compete aos Municípios:***
> ***I - legislar sobre assuntos de interesse local;"***

Por sua vez, o artigo 7º, em seu inciso IX dispõe sobre a competência privativa da administração para utilização e alienação dos bens públicos.

> ***"Art. 7º. Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, regulamentadas nesta Lei Orgânica e em Lei Municipal, as atribuições previstas no artigo 30, da Constituição Federal e artigo 170, da Constituição***

51

Estadual, tais como:Art. 56. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

IX - dispor sobre a administração, utilização e alienação dos bens públicos;"

Desta forma, estão corretas a competência e iniciativa do projeto de lei.

2.3. Da tramitação e votação

Preliminarmente, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de Constituição, Justiça e Redação (art. 41, I do R.I.), Comissão de Finanças e Orçamento (art. 42, I do R.I.) e Comissão de Serviços e Políticas Públicas Municipais, Urbanismo e Cidadania (art.43, I do RI).

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e a posterior inclusão na ordem do dia, a propositura será apreciado em dois turnos de discussão e votação (art.144, § 1º, II do RI).

O quórum para aprovação será por maioria simples (maioria dos vereadores presentes na sessão), em conformidade com o § 1º, do art. 156 e inciso I do art. 157ambos do Regimento Interno.

III - MÉRITO

No caso em análise, o Projeto de Lei em análise, deve ser analisado à luz da Constituição Federal, que em seu artigo 19, assim prescreve:

Art. 19: É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público.

Nesse sentido, o Projeto de Lei em análise viola o princípio fundamental da laicidade, o qual proíbe a junção entre Estado e Igreja.

De acordo com a Constituição Federal o Estado Brasileiro é laico, leigo ou simplesmente neutro, proibindo-se a aliança ou subvenção dos entes religiosos por parte dos entes políticos.

Embora a ressalva prevista na parte final do inciso I, consistente na colaboração de interesse público ter sido contemplada na justificativa do presente Projeto, não restou caracterizada na lei qualquer espécie de colaboração que atendesse ao interesse público primário (da coletividade em geral), como poderia ter sido o caso de subvenção hospitalar, educacional ou assistencial, isto é, auxílios que pudessem colaborar com ações públicas voltadas para sociedade com um todo.

Observa-se que a proposta limita-se a doar o referido terreno à Igreja Evangélica Cristã Pentecostal, para atender moradores do bairro onde situa a igreja e bairros vizinhos, caracterizando-se interesse próprio do ente religioso e de um número restrito de pessoas, bastante setorizado.

Esse tem sido o entendimento da Corte de Contas do Estado de Minas Gerais, extraído da Consulta n. 705.515 TCE/MG :

"Ementa: Doação de área de município para construção de igreja. Vedação constitucional. República Federativa do Brasil. Estado laico. Garantia do livre exercício das religiões. Subvenções de culto religioso. Despesa ilegal e de responsabilidade do ordenador."

Por outro lado, não poderá o imóvel ser doado e destinado à Igreja Evangélica "Cristã Pentecostal" sem instauração do devido processo licitatório,

52

conforme disposto no art. 37, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil, possibilitando que outros interessados concorram, em igualdade de condições, na condição de donatários do referido imóvel.

Nesse sentido, o artigo 37 da Constituição Federal, leciona que:

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

No mesmo sentido é o que prescreve o artigo 17, da 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 às seguintes normas:
I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:
a) dação em pagamento;
b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo ressalvado o disposto nas

CÂMARA MUNICIPAL DE PIUMHI

Rua: Visconde de Ouro Preto, 435 – Centro- Tele fax: (37)3371-1551.
CNPJ: 04.889.589/0001-81 E-mail câmara.piumhi@terra.com.br
Site www.camarapiumhi.mg.gov.br **CEP 37925-000 PIUMHI-MG**

alíneas f, h e i; ***(Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009)***

c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;

d) investidura;

e) venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo;

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública;

g) procedimentos de legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública em cuja competência legal inclua-se tal atribuição; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

h) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis de uso comercial de âmbito local com área de até 250 m² (duzentos e cinqüenta metros quadrados) e inseridos no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública;

i) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Incra, onde incidam ocupações até o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais;"
(grifo nosso)

Da forma apresentada, o Projeto de lei afronta o princípio da impessoalidade, pois visa beneficiar entidade religiosa determinada, escolhida por critérios subjetivos, não demonstrados no projeto e justificativa que o acompanha

Além disso, observa-se que o lote objeto da doação trata-se de **área institucional** e, nesta órbita, a jurisprudência é bastante divergente em nossos Tribunais sobre a possibilidade de proceder a desafetação.

De um lado, nas decisões favoráveis à desafetação, os requisitos são a observância de: **existência de lei; não houver prejuízos ao meio ambiente; utilização das áreas para fins sociais e atendimento ao interesse público.**

> **Ementa: Apelação Cível. Ação Civil Pública. Loteamento irregular. Legitimidade do Ministério Público. Precedente do Superior Tribunal de Justiça. Agravo retido não provido. Decreto n.º 4.872/2001, do Município de Barueri, que desafetou bem de uso comum do povo, transformando-o em dominical, com o fito de permitir sua alienação nos termos do plano de parcelamento popular municipal. Ausência de inconstitucionalidade. Possibilidade de afetação ou desafetação de bem público, seja qual for sua natureza. Medida no mais que atende ao interesse público (construção de moradias populares). Loteamento de área que serviria à recreação de outro loteamento. Possibilidade. (...) Recurso parcialmente provido.**
> (TJSP APL: 9170307872007826 SP 9170307-87.2007.8.26.0000, Relator:Rui Stoco, Data de Julgamento: 13/06/2011, 4ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 21/06/2011)

Por outro lado, há também decisões no sentido da impossibilidade de desafetação de áreas institucionais pelos seguintes motivos, dentre outros: **Contraria o disposto nos artigos 22 e 28 da Lei 6766/79 segundo os quais é vedada a modificação da destinação de tais áreas e ainda por causar prejuízos à ordem urbanística.**

> **Ementa: DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AFRONTA A LEI FEDERAL. HIERARQUIA DAS LEIS.**
> **LEI MUNICIPAL ILEGAL. LOTEAMENTO. DESAFETAÇÃO. PERMUTA. VEDAÇÃO AO MUNICÍPIO. MULTA POR DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. 1. Regendo a hierarquia das leis, há a imposição de que as leis municipais devem se adequar às leis estaduais e federais. Havendo**

CÂMARA MUNICIPAL DE PIUMHI

Rua: Visconde de Ouro Preto, 435 – Centro- Tele fax: (37)3371-1551.
CNPJ: 04.889.589/0001-81 E-mail câmara.piumhi@terra.com.br
Site www.camarapiumhi.mg.gov.br **CEP 37925-000 PIUMHI-MG**

confronto entre elas, prevalece a legislação que se encontrar em nivel mais elevado na pirâmide hierárquica.
2. Após a aprovação do loteamento e consequente passagem de determinadas áreas para o Poder Público municipal, é vedada a modificação da destinação conferida a tais áreas, dada a redação inequivoca do inciso I, do art. 4º, do art. 22 e do art. 28, da Lei nº 6.766/79.
3. É inadmissivel a desafetação e permuta dos bens passados ao dominio do Municipio, em decorrência das regras constantes da Lei nº 6.766/79; a finalidade do legislador ao passar tais áreas para o dominio público foi, exatamente, a de coibir o uso desses espaços para outros fins que não aqueles previstos no projeto prinipal
4. É legal a multa aplicada por descumprimento de ordem judicial, ante a sua previsão na lei que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos ao meio ambiente, devendo ser observada a proporcionalidade e razoabilidade da medida. Apelação e Remessa Obrigatória conhecidas e improvidas.
(TJGO Duplo Grau de Jurisdição nº 45974-36.2002.8.09.0011(200290459745), 1ª Turma da 1ª Câmara Civel do TJGO, Rel. Vitor Barboza Lenza, j. 13.07.2010, unânime, DJe 20.07.2010).

Por fim, registramos a existência do Processo Administrativo n. 0515.17.000040-7 que tramita junto a Promotoria de Justiça da Comarca de Piumhi, onde restou consignado pelos presentes em reunião realizada junto àquele órgão que ***"todos declaravam de acordo com o respeito às regras e princípios da legislação federal que rege a matéria do parcelamento do solo e urbanismo, bem como manifestaram desejo de crescimento organizado e salutar do Município".***

IV – CONCLUSÃO

Nesse sentido, esta Assessoria Jurídica, do ponto de vista legal e constitucional emite Parecer contrário à sua aprovação, pelas razões acima expostas.

Piumhi, 25 de novembro de 2019.

Cely Cristina Costa e Silva Alves
Assessora Jurídica
OAB/MG 67.957

Alessandro Félix
Assessor Jurídico
OAB/MG 120.876