CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG Fls 12

PARECER Nº 174/2023

Projeto de Lei Complementar nº 022-E-2023

De autoria do Executivo Municipal, o anexo Projeto de Lei Complementar ***Dispõe sobre a desafetação de bem público que especifica para fins de concessão de direito real de uso, aprova desmembramento de área desafetada e dá outras providências.***

A proposta de Lei Complementar se encontra devidamente acompanhada de justificativa, fls. 02 verso, e está acompanhada de ofício de encaminhamento de fls. 03; às fls. 04/05, consta Parecer desta Procuradoria solicitando maiores esclarecimentos acerca da matéria tratada na mencionada Proposta; às fls. 06/07, consta Ofício de encaminhamento da Diligência solicitada; às fls. 08/09 consta Ofício da Procuradoria Geral do Município encaminhando as Emendas nº 01 a 03 ao Projeto de Lei Complementar ora em análise; às fls. 10/11 consta resposta da Procuradoria Geral do Município à Diligência desta Procuradoria.

1

É o relatório.

PARECER

A proposta em estudo se nos afigura revestida da condição de legalidade no que concerne à competência (art. 13, VI, "a"), e quanto à iniciativa, que é privativa (art. 60, IV), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete.

A Câmara tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber.

Em relação à iniciativa, a matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, em face de a ele ser atribuída a administração dos bens municipais (art. 18 da Lei Orgânica Municipal), posto tratar da autorização para o Município de Conselheiro Lafaiete proceder à desafetação de bem público para

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 13

fins de concessão de direito real de uso para instalação de empreendimento na área da saúde.

Os bens públicos pertencem à coletividade e seu uso deve atender ao interesse desta. Por isso esses bens são submetidos a um regime jurídico próprio, em que preponderam as regras de direito público, destinadas a proteger e garantir o bom uso do patrimônio público.

É de competência municipal a gestão dos bens que lhe pertençam, incumbindo-lhe inclusive, a competência constitucional e a autonomia para legislar sobre os assuntos caracterizados pelo interesse local, conforme consta do inciso I do art. 30 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Entenda-se como administração dos bens municipais o poder de utilização e o dever de conservação segundo as regras de direito público e as normas administrativas que editar no exercício de sua competência constitucional, com a aplicação supletiva e residual das normas de direito privado quando for o caso, e o sempre primordial atendimento do interesse coletivo em sua destinação.

A alienação dos bens públicos consiste na transferência da propriedade do bem do Estado para os particulares, de forma remunerada ou gratuita, por meio de doação, permuta, venda, dação em pagamento, entre outros.

Pertencendo à coletividade, os bens públicos não podem ficar sujeitos à possível dilapidação patrimonial causada por mau trato da coisa pública. Daí a necessidade de observar o princípio da supremacia das regras de direito público.

Adilson Abreu Dallari[1] discorre sobre o tema, a saber:

[1] DALLARI, Adilson Abreu. *Alienação de Bens Públicos.* Boletim de Direito Municipal. Janeiro, 1989, p. 14/15.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 14

"Dono do bem público municipal é a pessoa jurídica do Município, cuja vontade se expressa pela lei municipal, que, por sua vez, enfeixa a soma das vontades do Executivo e do Legislativo. Razões de ordem lógica exigem que o ato de alienação seja necessariamente precedido de uma autorização legislativa."

A autorização legislativa expressa pela aprovação do Projeto de Lei, além de ser um modo de coibir atos abusivos do Executivo, permite, principalmente, que os Vereadores, representantes do povo, assegurem a participação popular, mesmo que de forma indireta, nas decisões consideradas de fundamental importância para o Município.

O domínio patrimonial do Estado sobre seus bens é direito de propriedade, mas direito de propriedade pública, sujeito a um regime administrativo especial.

O patrimônio público é formado por bens de toda natureza e espécie que tenham interesse para a Administração e para a comunidade administrada. Esses bens recebem conceituação, classificação e destinação legal para sua correta administração, utilização e alienação.

Os bens públicos representam o conjunto de coisas corpóreas e incorpóreas, móveis, imóveis e semoventes de que o Estado se vale para poder atingir as suas finalidades. São os bens necessários à Administração Pública para o atingimento dos fins coletivos de propiciar o bem-estar e a satisfação dos habitantes de seu território. São os **bens do domínio público** – *res quorum commercium non sit, res publicæ ou loca publica*, federais, estaduais, distritais ou municipais, conforme a entidade política a que pertença ou o serviço autárquico, fundacional ou paraestatal a que se vinculem.

Não são somente as coisas que pertencem às pessoas jurídicas de Direito Público, ou seja, União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas autarquias, mas também aquelas coisas que, embora não pertencendo a essas pessoas, estão destinadas a prestação de serviço público. São todas as coisas,

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 15

móveis e imóveis, direitos e ações de que sejam titulares os entes públicos, mesmo não se destinando à utilização pelo público. Seu estudo corresponde ao direito administrativo das coisas.

A soberania territorial do Estado está bastante ligada à relação bem público – domínio do Estado, no entanto, necessário se faz dizer que no Estado Democrático de Direito, o Estado cumpre, por meio de suas funções, as competências que lhe são constitucionalmente atribuídas, não tendo, por isso, um "domínio" irrestrito sobre todos os bens.

Bem Público é aquele que por determinação legal ou por sua própria natureza, pode ser utilizado por todos em igualdade de condições, sem necessidade de consentimento individualizado por parte da Administração.

Há outros bens, contudo, sobre os quais o Estado exerce um domínio eminente, ainda que sendo eles da propriedade privada, simplesmente pelo fato de estarem em seu território e suscitarem interesse público. Aí, a expressão de sua soberania, a manifestação do *summa potestas* – a qualidade que tem o poder de ser supremo dentro dos limites de sua ação.

O Código Civil os reparte inicialmente em públicos e particulares, esclarecendo que são públicos os do domínio nacional, pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios, e, por exclusão, declara que são particulares todos os outros, seja qual for a pessoa a que pertencerem – art. 98 e seguintes. São bens públicos os que, originariamente integrando o patrimônio nacional, são transferidos a autarquias e fundações públicas.

Então, ainda que pertencentes a um ente público, estão franqueados para uso e fruição de todos, normalmente, sem restrições ou ônus (não desfigura sua natureza se a Administração condiciona tal a requisitos peculiares, estabelecendo condição de uso ou o pagamento da retribuição admitida no art. 103 do Código Civil).

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 16
13

Já aos bens das entidades paraestatais – empresas públicas, sociedades de economia mista, serviços autônomos etc. – são bens públicos com destinação especial e administração particular das instituições a que foram transferidos para consecução dos fins estatutários.

A Constituição da República, em seus arts. 20 e 26, enumera os bens da União e os bens dos Estados, mencionando também as terras devolutas, que são aquelas que são do Estado, mas sem destinação de uso comum, uso especial, ou uso dominial.

Pelo Código Civil, os bens podem ser de uso comum do povo (uso indistinto das pessoas, como praças, ruas, estradas etc), de uso especial (possuem destinação a local de prestação de serviço público) e dominicais ou dominiais (Estado é proprietário, como se fosse um particular). A afetação de um bem ao uso comum é a destinação que se lhe atribui, ou por ser de sua natureza, ou por lei, ou ato administrativo, ao uso comum do povo. A desafetação ocorre quando do trespasse do bem ao uso especial, ou dominical, por meio de lei.

5

Podem ser federais, estaduais ou municipais, conforme a entidade política a que pertençam ou o serviço autárquico, fundacional ou paraestatal a que se vinculem.

Todos os bens públicos são bens nacionais, por ser integrantes do patrimônio da Nação, na sua unicidade estatal, mas, embora politicamente componham o acervo nacional, civil e administrativamente pertencem a cada uma das entidades públicas que os adquiriram.

Segundo a destinação, os bens públicos são divididos em três categorias:

I – os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 17
13

II – os de uso especial, tais como os edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III – os dominiais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Todos os bens vinculados ao Poder Público por relações de domínio ou de serviço ficam sujeitos à sua administração. Daí o dizer-se que uns são bens do domínio público, e outros, bens do patrimônio administrativo. Com mais rigor técnico, tais bens são reclassificados, para efeitos administrativos em:

- bens do domínio público (os da primeira categoria: de uso comum do povo);
- bens patrimoniais indisponíveis (os da segunda categoria: de uso especial);
- bens patrimoniais disponíveis (os da terceira e última categoria: dominiais), segundo se lê no Regulamento da Contabilidade Pública.

Bens de uso comum ou bens do domínio público são os de uso indistinto das pessoas, como os rios, mares, praias, estradas, ruas e praças. Enfim, todos os locais abertos à utilização pública adquirem esse caráter de comunidade, de uso coletivo, de fruição própria do povo. Sob esse aspecto pode o domínio público definir-se como a forma mais completa da participação de um bem na atividade de administração pública.

Bens de uso especial ou bens do patrimônio indisponível são os que se destinam especialmente à execução dos serviços públicos e, por isso mesmo, são considerados instrumentos desses serviços. Não integram propriamente a Administração, mas constituem o aparelhamento administrativo, tais como os edifícios das repartições públicas, os terrenos aplicados aos serviços públicos, os veículos da Administração, os matadouros, os

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 18

mercados e outras serventias que o Estado põe à disposição do público, mas com destinação especial.

Bens dominiais ou bens dominicais ou bens do patrimônio fiscal ou bens do patrimônio disponível são aqueles que, embora integrando o domínio público como os demais, deles diferem pela possibilidade sempre presente de serem utilizados em qualquer fim ou, mesmo, alienados pela Administração, se assim o desejar. Daí por que recebem também a denominação de bens patrimoniais disponíveis ou de bens do patrimônio fiscal. Tais bens integram o patrimônio do Estado como objeto de direito pessoal ou real, isto é, sobre eles a Administração exerce poderes de proprietário, segundo os preceitos de direito constitucional e administrativo.

Todas as entidades públicas podem ter bens patrimoniais disponíveis, isto é, bens não destinados ao povo em geral, nem empregados no serviço público, os quais permanecem à disposição da Administração para qualquer uso ou alienação, na forma que a lei autorizar.

O poder de utilização e conservação das coisas administradas, diversamente da ideia de propriedade, que contém, além desse, o poder de oneração e disponibilidade e a faculdade de aquisição. Daí por que os atos triviais de administração, ou seja, de utilização e conservação do patrimônio público, independem de autorização especial, ao passo que os de alienação, oneração e aquisição exigem, em regra, lei autorizadora e licitação para o contrato respectivo.

Rege-se pelas normas do Direito Público, aplicando-se supletivamente os preceitos do Direito Privado no que aquelas forem falhas ou omissas.

Conforme se vê do Projeto de Lei Complementar ora em análise, pretende o Município desafetar bem imóvel público integrante de área institucional para fins de destiná-lo a chamamento público com a finalidade de concessão de direito real de uso para possibilitar a instalação de

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 19

empreendimento da área da saúde, por pessoas jurídicas constituídas sem fins lucrativos e que sejam sediadas no Município de Conselheiro Lafaiete.

O Projeto de Lei Complementar ora em análise não encontra óbices de ordem legal, jurídica e constitucional para sua tramitação, entretanto deverá receber Emendas de técnica legislativa para que entre no mundo jurídico de forma adequada e atendendo às normas que regem a elaboração dos atos legislativos.

Ante o exposto, a proposta se afigura revestida das condições de legalidade e constitucionalidade.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

CONCLUSÃO

Além da Comissão de Legislação e Justiça devem ser ouvidas também as Comissões de Serviços Públicos, Administração Municipal, Política Urbana e Rural e de Economia, Finanças, Tributação e Orçamentos.

QUORUM

Maioria absoluta dos Vereadores (art. 139, I, "e", do Regimento Interno).

TURNOS DE VOTAÇÃO

O Projeto deverá ser submetido a dois turnos de discussão e votação (art. 223, do Regimento Interno).

S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 04 DE SETEMBRO DE 2023.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TÉLES
– Procuradora do Legislativo –
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 20
b

SUGESTÃO DE EMENDAS AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 022-E-2023

Subemenda nº 01 à Emenda nº 03 ao Projeto de Lei Complementar nº 022-E-2023

Fica suprimido o artigo 2º do Projeto de Lei Complementar nº 022-E-2023, renumerando-se os seguintes.

Emenda Nº 004 ao Projeto de Lei Complementar nº 022-E-2023

O artigo 3º do Projeto de Lei Complementar nº 022-E-2023 passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 3º – A presente Lei Complementar deverá ser levada a registro na matrícula imobiliária da área ora desafetada para que surta seus efeitos jurídicos."

9

Emenda Nº 005 ao Projeto de Lei Complementar nº 022-E-2023

O artigo 4º do Projeto de Lei Complementar nº 022-E-2023 passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 4º – Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação."

CONSELHEIRO LAFAIETE, 04 DE SETEMBRO DE 2023.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TÉLES
– Procuradora do Legislativo –
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

EXPEDIENTE
12 /09 /23

Comunicado nº 296/2023

Comunicamos aos membros da Comissão de Legislação e Justiça, Vereadores João Paulo Fernandes Resende, Pedro Américo de Almeida e Eustáquio Cândido da Silva, que o Projeto abaixo relacionado já se encontra à disposição da Comissão para parecer, e que o prazo regimental para o mesmo é de 20 (vinte) dias, conforme dispõe o § 4º do art. 106 c/c arts. 217 e 342 do Regimento Interno.

Comunicamos também que o Projeto relacionado já foi previamente analisado pela Procuradoria do Legislativo.

Nº	Assunto	Autor
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 022-E-2023	Dispõe sobre a desafetação de bem público que especifica para fins de concessão de direito real de uso, aprova desmembramento de área desafetada e dá outras providências.	Executivo

Glicinée da Conceição Teles
Procuradora do Legislativo
OAB/MG 81.681