



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica Legislativo

1

#### PARECER JURÍDICO 132/2019

04 de Dezembro de 2019.

PROCESSO : **PROJETO DE LEI ORDINÁRIA 78/2019**

PROONENTE: **PODER EXECUTIVO**

REQUERENTE PARECER: **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**“Dispõe Sobre a Alteração da lei Municipal 700/2012 Que Dispõe sobre autorização para alienação de 450 (quatrocentos e cinquenta) lotes urbanos aos beneficiários do programa habitacional do Governo Federal Minha Casa Minha Vida realizado em parceria com a Caixa Econômica Federal”**

#### 1- Relatório

Foi solicitado parecer jurídico por esta Comissão a cerca da legalidade, formalidade e Constitucionalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 78/2019 de autoria do poder executivo que Dispõe sobre autorização para alienação de 450 (quatrocentos e cinquenta) lotes urbanos aos beneficiários do programa habitacional do Governo Federal.

Na justificativa o senhor prefeito informa que a medida visa regularizar a transferência dos lotes aos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida destinado á famílias de baixa renda e que as mesmas foram selecionadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social. Informou ainda que a destinação destes lotes se deram em consonância com o explicitado em TAC assinado em junho de 2012, e que o mesmo encontrava-se em anexo para apreciação dos nobres edis. Contudo, não foi possível localizar o referido TAC dentre os documentos acostados aos autos, tão pouco documentação que justifique a alienação gratuita dos referidos imóveis aos beneficiários trazidos na proposta legislativa. .

É o relatório do essencial. Passo a análise jurídica.

#### 2.0 Análises Jurídicas

Ab initio, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam no Processo Legislativo em epígrafe até a presente data, e tem como finalidade prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da aprovação dos mesmos considerando a sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Querência, conforme dispõe as atribuições do procurador jurídico legislativo contido no anexo IV na Lei Municipal nº 965/2015.



# CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

## Procuradoria Jurídica Legislativo

2

São atribuições do Procurador Jurídico legislativo (...). Analisar e emitir parecer das matérias em tramitação na Câmara quando solicitado;

Impende salientar que, a emissão deste Parecer por esta Assessoria não substitui o parecer de mérito emitido pela Comissão especializada, composta pelos representantes do povo, que constitui manifestação legítima deste parlamento, que deverá analisar todas as nuances sociais e políticas da proposta ora analisada.

### 2.1 Da Técnica Legislativa

Antes de adentrarmos ao estudo da juridicidade do presente Projeto de Lei, analisaremos a técnica legislativa aplicada a ele.

Observa-se que o projeto está redigido em termos claros, e sintéticos, devidamente subscrito por seu autor, tudo na conformidade do disposto no Parágrafo único do artigo 152, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Querência – RICQ verifica-se, ainda, a existência de mensagem justificativa escrita, atendendo ao disposto no § 3º do artigo 154 da mesma norma regimental.

Contudo, a distribuição do texto não está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, uma vez que o 'ANEXO' se encontra dentro do art.1º da Proposta.

Vale frisar que um Anexo é tipo de apenso, contíguo que constitui um tipo de informação de suporte enciclopédico, comportando informação relacionada com os artigos, mas que não é um artigo em si e tem como objetivo apoiar os artigos principais.

Por esse motivo, a proposta merece sofrer reparo para melhor adequá-lo à técnica legislativa.

Esgotado o estudo preliminar sobre a técnica legislativa, com recomendações de oferecimento de emendas para corrigi-la, passaremos ao estudo da viabilidade jurídico-constitucional desta proposição.

### 2.2 Do Controle Prévio de Constitucionalidade

Consoante o clássico ensinamento de Lício Bittencourt, "a inconstitucionalidade é um estado, estado de conflito entre uma lei e a Constituição".

Em nosso ordenamento constitucional vige um complexo sistema de controle da constitucionalidade das leis e atos administrativos e assim, no plano jurídico o sistema de controle de constitucionalidade adotado admite a existência de dois tipos de controles:

- O controle preventivo, que se realiza no curso do processo legislativo;
- O controle repressivo, cuja incidência se dá quando a lei se encontra em vigência.

A Constituição Federal de 1988 outorgou o exercício do controle prévio da constitucionalidade ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, este último no momento da



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica Legislativo

3

emissão de juízo de valor quanto à sanção ou voto do autógrafo de lei aprovado pelo parlamento.

No caso em tela, trata-se do controle preventivo de constitucionalidade no âmbito do processo legislativo. Sua característica fundamental consiste no fato de atuar no momento da elaboração da lei, com a finalidade de evitar que sua edição seja quanto à forma, seja quanto ao conteúdo, ofensa à supremacia da Lei Maior. Outra singularidade no sistema de controle preventivo da constitucionalidade no âmbito do Poder Legislativo, diz respeito aos agentes legitimados para exercer o controle da constitucionalidade. Assim, quanto a sujeito controlador, a primeira atuação incumbe aos Procuradores do Poder Legislativo, cuja atuação oferece o necessário subsídio técnico que irá pautar a atuação futura da Comissão de Constituição e Justiça.

Em suma, em sede do controle preventivo de constitucionalidade, que se desenvolve na fase de elaboração da lei, a defesa da supremacia da Constituição tem início pela atuação da Procuradoria Jurídica e, em seguida, é exercido pelos próprios agentes participantes do processo legislativo em relação aos projetos de lei e demais proposições de teor normativo.

Cumpre esclarecer que o procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sob dois prismas:

- a)** Inconstitucionalidade Formal, quando tais normas são formadas por autoridades incompetentes ou em desacordo com formalidades ou procedimentos estabelecidos pela Constituição, nesta perspectiva analisamos a existência ou não de autorização Constitucional para o Município possa legislar sobre aquela matéria. A forma pela qual forma deva proceder e os legitimados;
- b)** Inconstitucionalidade Material, quando o conteúdo de tais leis ou atos contraria preceitos, princípios e direitos tutelados pela Constituição.

O exame do controle formal de constitucionalidade deve preferir ao de exame de mérito. A razão dessa prevalência, para fins de análise, decorre da sedimentada jurisprudência do Pretório Excelso, segundo a qual, a existência de vício formal de inconstitucionalidade fulmina integralmente o ato ou a lei. Em decorrência, sendo constatada a existência de vício formal de inconstitucionalidade, torna-se desnecessário qualquer exame quanto à constitucionalidade material, posto que ante a constatação do aludido vício formal e insanável, a lei estará, irremediavelmente, condenada a ser expungida do mundo jurídico.

Ancorado neste entendimento, passo ao exame da constitucionalidade formal da proposição.

### 2.3 Controle Formal de Constitucionalidade

Na hipótese sob exame, dissecando o teor do Projeto, desde a sua ementa, o resultado autoriza concluir que a matéria versa sobre Doação de 40 Lotes à beneficiários do



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica Legislativo

4

programa Minha Casa Minha Vida do Governo federal para famílias de baixa renda e que o imóvel recebido será gravado pelas cláusulas de inalienabilidade e impenhorabilidade por um prazo de sessenta meses.

Neste sentido, quanto à autorização Constitucional, iniciativa e possibilidade jurídica, referido projeto encontra supedâneo no artigo 30, inciso I da Constituição Federal<sup>1</sup> que autoriza os Municípios legislarem sobre assuntos de interesse local, ao passo que a iniciativa para deflagrar o processo legislativo, tem-se que a competência é privativa do senhor prefeito para dispor sobre a matéria em questão, dentro dos preceitos trazidos no art. 11 da Lei Orgânica local, que diz:

Art. 11 - Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara Municipal quanto aos utilizados em seus serviços.

#### 2.4 Controle Material de Constitucionalidade

Após análise dos aspectos constitucionais formais, resta-nos analisar os aspectos materiais. A proposição visa a autorização para alienação de forma gratuita (doação) de 40 lotes urbanos à beneficiários do programa federal Minha Casa Minha Vida do Governo Federal dirigido à famílias de baixa renda.

Preliminarmente, esclarecemos que a Administração Pública do Município, desde que seja conveniente, oportuno e vantajoso, pode receber e realizar doação, instruído o processo com elementos compatíveis de acordo com as normas legais vigentes, obedecendo a Legislação Civil, de Licitações e Administrativas.

A Administração Pública pode realizar a **doação de imóvel**, porém, mediante **Lei Autorizativa** e com possibilidade de reversão do bem para a Administração Pública no caso de descumprimento da finalidade do imóvel.

É admissível que o doador imponha certas determinações aos donatários como condição da efetivação da doação. Calha mencionar que a doação de bens públicos **imóveis** é regulada pelo Art. 17 da Lei 8666/1993, que a permite se cumpridas algumas formalidades: interesse público devidamente justificado, avaliação do imóvel, autorização legislativa, licitação na modalidade concorrência e doação modal (com encargos ou obrigações) e condicional resolutiva (com cláusula de reversão).

A avaliação do **imóvel** deverá ser feita por comissão especialmente nomeada para a tarefa, a qual procederá à perfeita identificação do bem e estabelecerá o valor do mesmo, com base em pesquisas de mercado.

Não obstante, o cumprimento dos requisitos formais, conclui-se que à vista da análise intrínseca da matéria, o autor da proposta **não conseguiu comprovar** o cumprimento dos

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; **CRFB/ 88**



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica Legislativo

5

requisitos trazidos pelo artigo 17 da Lei 8.666/93, haja vista que não consta no corpo da proposta:

- a) Cláusula resolutiva de reversão;
- b) Avaliação do lotes;
- c) Demonstração do interesse público.

Registre-se que, a proposta legislativa em análise visa alterar substancialmente Lei autorizativa que permitia a alienação onerosa de lotes públicos pertencentes ao Município e que na proposta atual busca a "autorização legislativa para proceder com a doação de 40 lotes".

Portanto, para que seja possível doar imóveis públicos, torna-se necessário o cumprimento dos requisitos trazidos no art. 17 da Lei 8.666/1993.

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:

§ 4º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado;

Desta feita, essa Procuradora **RECOMENDA** que a Comissão de Constituição Justiça e Redação promova diligências necessárias para suprir os requisitos trazidos pelo Art. 17 da Lei de Licitações (8.666/93), sob pena de caracterização de Inconstitucionalidade material da matéria.

### 2.5 Processo Legislativo

No tocante ao Processo Legislativo, em cumprimento ao disposto no Regimento Interno desta Casa de Leis, após o cumprimento de Pauta por 05 dias consecutivos, a matéria deverá passar pela Análise da Comissão Competente para estudo e emissão do parecer daquela Comissão, uma vez instruído com parecer da Comissão o mesmo estará apto a ser incluído na Ordem do dia para Discussão e Votação, devendo esta dár-se-á por meio simbólico. Verifica-se que a proposição precisa ser submetida ao crivo da Comissão:

- a) Comissão de **Constituição, Justiça e Redação** (art. 363, I do R.I.) para emissão de parecer acerca da legalidade e Constitucionalidade;

A aprovação dar-se-á por maioria simples dos membros da casa, consonante a determinação do art. 228 do Regimento Interno desta Casa de Leis.



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica Legislativo

6

#### 3- Conclusão:

A guisa dessas considerações, essa Procuradoria Jurídica tendo como análise a constitucionalidade da proposta, em não sendo atendidas as exigências do art. 17 da Lei 8.666/93 s.m.j OPINA pela INCONSTITUCIONALIDADE do Projeto de Lei.

Este é o parecer s.m.j

*Kelly Cristina Rosa Machado*  
Procuradora Legislativa – OAB/MT 13449  
Matrícula 39