



PROCURADORIA GERAL

Orientação Jurídica nº 51/2018

Referência: Projeto de Lei nº 32/2018, com **mensagem retificativa**

Autoria: Executivo Municipal

Ementa: O Executivo Municipal fica autorizado a receber doação de materiais e mão de obra para execução de obras de terraplanagem, pavimentação, drenagem e sinalização para implantação de Pavimentação da Estrada Municipal da Linha Ávila.

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de Orientação Jurídica, o Projeto de Lei nº 32/2018, de autoria do Executivo Municipal, protocolado em 04/07/2018, com mensagem retificativa protocolada em 06/07/2018, que requer autorização legislativa para o Município receber doação de materiais e mão de obra, para implantação da pavimentação asfáltica em via pública, leia-se Estrada da Linha Ávila.

Na justifica, aduz o Poder Executivo que a parceria entre a iniciativa privada e o Poder Público na busca de soluções que visem atender ao bem comum da sociedade, é uma das práticas utilizadas pelos gestores públicos em nosso país e não poderia ser diferente em nossa cidade, já que somos reconhecidos pelo nosso pioneirismo em ações conjuntas entre a iniciativa privada e o poder público, na melhoria da qualidade de vida da nossa população.

Informa, por conseguinte, que as empresas GTR Hotéis e Resorts Ltda. e Gramado Termas Participações e Empreendimentos Ltda., propuseram à



Administração Municipal a doação de materiais e mão de obra para execução das obras de terraplanagem, pavimentação, drenagem e sinalização para implantação da pavimentação da Estrada Municipal da Linha Ávila, numa extensão total de 840,00 (oitocentos e quarenta) metros lineares, no trecho que dá acesso ao empreendimento da donatária.

Acrescenta ainda que, a proximidade do início das atividades dos empreendimentos de responsabilidade das donatárias, o que ocasionará o aumento de fluxo de veículos e pedestres, além de funcionários e moradores, visto que a via que receberá a obra é justamente a que dará acesso aos empreendimentos, sendo mais um ponto turístico da cidade, é o que motiva a presente doação, inclusive sem ônus aos cofres públicos.

Acompanha ao PL Projeto Básico de Engenharia, composto por Mapa de situação, estudos topográficos e estudos hidrológicos, além do projeto geométrico, projeto de terraplanagem, projeto de drenagem, projeto de pavimentação, projeto de sinalização, projeto de obras complementares, projeto elétrico e iluminação pública.

Recebida mensagem retificativa protocolada em 06/07/2018, para substituir os anexos da proposição legislativa, justificado pelo envio de novo projeto básico de engenharia e estudos técnicos retificados, pelas empresas doadoras.

O valor do contrato, constante da ART nº 9418750 e 9630990, informa ser R\$ 11.600,00 (onze mil e seiscentos reais) e R\$ 875.577,73 (oitocentos e setenta e cinco mil, quinhentos e setenta e sete reais e setenta e três centavos).

Requer tramitação do PL pelo Rito de Urgência, conforme o art. 152, do Regimento Interno, o que impõe às Comissões o prazo de até 30(trinta) dias para instrução e elaboração dos pareceres.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar. Passa-se a fundamentar:



II – DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da Técnica Legislativa adequada

A uniformidade que requer o ordenamento jurídico não permite, no que concerne à forma, a plena liberdade ao legislador para alterar as leis. Assim, sempre que for deflagrado o processo legislativo, deve-se manter certo padrão, não sendo admitida a criação de estrutura destoante ou símbolos gráficos diversos daqueles comumente utilizados no processo de elaboração dos atos normativos, em conformidade com o que dispõe a Lei Complementar nº 95/1998.

Neste quesito, observamos que o PL está disposto em 05(cinco) artigos, em conformidade com o que a norma requer. O texto do art. 1º pode ser melhorado, quando citado (...) *todos os materiais e mão de obra necessários para pavimentação asfáltica de no perímetro urbano (...)*", o que sugerimos seja ajustado na redação final.

No que se refere ao prazo de vigência, que ficou estabelecido para entrar em vigor na data da publicação, também segue o disposto na LC 95/98 para leis de pequena repercussão, apresentando formatação adequada, ao nosso juízo, dentro das normas legais vigentes.

2.2 Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre a doação de materiais e mão de obra ao município, para execução de obra de pavimentação asfáltica em via pública.

Quanto à competência para legislar a matéria, a Lei orgânica assim estabelece:

"Art. 6º Compete ao Município no exercício de sua autonomia:

I – organizar-se administrativamente, observadas as legislações federal e estadual;



II – elaborar suas leis, expedir seus decretos e atos relativos aos assuntos de seu peculiar interesse;

III – administrar seus bens, adquiri-los e aliená-los, aceitar doações, legados, heranças e dispor de sua aplicação;

(...)

XXIV – legislar sobre assuntos de interesse local;

Assim, o presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, por ser de competência do Município normatização sobre doação de bens, **NÃO** se registrando, desta forma, qualquer vício de origem na presente propositura, nos termos do art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição Federal, aplicado por simetria, *in verbis*:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos territórios;

2.3 Da constitucionalidade e legalidade

Preliminarmente, cumpre informar que todo órgão da administração pública direta e indireta do Poder Executivo da União, Estado, Distrito Federal e Município, desde que seja conveniente, oportuno e vantajoso para a administração, 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, inclusive com relação à competência da autoridade para aceitar a doação e firmar o termo (no caso de bens móveis) ou a escritura pública (no caso de bens imóveis).



No tocante à doação de **bens móveis** é importante ressaltar o que está definido no Art. 17 da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 e alterações posteriores, nos seguintes termos:

"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:

(...)

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;"

Observa-se, por oportuno, que a doação de bens móveis regrada na lei federal nº 8666/93, acima referida, se refere ao patrimônio público passível de doação para terceiros, ou seja, quando o bem sai do patrimônio do Poder Público e entra no patrimônio de um terceiro, e não o inverso, como o objeto deste PL, onde o Município recebe a doação de bens móveis (no caso materiais para uma obra) de um particular.

A doação decorrente da relação privada, segundo a definição do Código Civil de 2002, **é o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra** (CC/02, art. 538). Da definição trazida pelo Código Civil, extrai-se que o **ato de doação é um ato bilateral entre as partes (doação e aceitação), gratuito e realizado por contrato**. O doador é aquele que dispõe de seu patrimônio e a donatária, aquela pessoa que recebe o patrimônio. A doação é uma espécie de contrato bem antiga, que se distingue da compra e venda porque na doação a circulação do bem de uma pessoa para outra é gratuita. Em regra, o doador age por simples liberalidade ou generosidade.



Importante referir que essa situação é evidenciada quando a doação não tem encargos, que é o caso em tela, vez que não há qualquer contrapartida do Município citada no presente PL, e a justificativa do PL informa se tratar de doação sem ônus aos cofres públicos, levando a crer que se trata de doação pura e simples de materiais e mão de obra, por empresa privada em favor do município. Desta forma, a doação de materiais e mão de obra, nas condições apresentadas, resultará na execução de melhoria em via pública, no caso, uma pavimentação asfáltica sobre a via Estrada da Linha Ávila, que dá acesso ao empreendimento do donatário, obra esta que se incorporará ao patrimônio público municipal após finalizada, requerendo apenas a averbação e o tombamento destes bens, quando a situação pontual assim o exigir.

Assim, após a emissão de um termo firmado entre as partes (doador e donatário), sem que se visualize outras despesas para o seu recebimento, **aponta para hipótese que torna dispensável autorização legislativa para sua perfectibilização, bem como qualquer procedimento licitatório.**

Entretanto, como a propositura foi encaminhada pelo Poder Executivo, ainda que a Lei Orgânica do município não o exija, requerendo a apreciação Legislativa, não verificamos óbice em relação a sua tramitação nesta Casa, porquanto evidenciado o interesse público no recebimento destes bens, com melhorias na estrutura de uma via pública no município, sem ônus aos cofres públicos, o que melhora as condições de trafegabilidade da via, em benefício de toda comunidade.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que o PL 32/2018 atende as normas legais impostas, estando presentes a legalidade e constitucionalidade.



Desta forma, esta Procuradoria exara **Parecer jurídico favorável** à sua tramitação.

Destarte, encaminha-se a Comissão de Legislação e Redação Final e para Comissão de Infraestrutura, Turismos, Desenvolvimento e Bem Estar Social para posterior deliberação, e aos nobres *edis* para análise de mérito, em Plenário, no que couber.

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 11 de julho de 2018.

Sônia Regina Sperb Molon
Procuradora Geral
OAB/RS 68.402