

PARECER JURÍDICO

O projeto de lei nº 029 do ano de 2017, visa afetar bens públicos.

I - DA COMPETÊNCIA

A - DO MUNICÍPIO

Art. 5º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras as seguintes atribuições:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

XI - Dispor sobre a administração, utilização e alienação dos bens públicos;

B - DO LEGISLATIVO

A competência desta casa está inserida no inciso XV do artigo 24, da Lei Orgânica Municipal extraem-se, *in verbis*:

Art. 24 - Compete privativamente à Câmara:

XV - Fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo;

C - DO EXECUTIVO

Sob o aspecto da legitimidade para a propositura do presente projeto de lei vislumbra-se, que de acordo com os incisos I e VII do artigo 52 da Lei Orgânica Municipal o poder Executivo detém a prerrogativa de iniciar o processo legislativo, extrai-se da mencionada Lei, *in verbis*:

Art. 52 - Compete ao Prefeito:

I - a iniciativa de Leis;

XXIV - providenciar sobre administração e alienação de bens municipais;



Portanto, conforme consta nos dispositivos normativos acima, não se verifica nenhum vício de iniciativa na propositura do projeto de Lei, uma vez que todas as competências foram respeitadas.

II – DO REGIMENTO INTERNO

A – DA INCLUSÃO NA PAUTA

REG Art.102 – Toda e qualquer proposição escrita, para constar na pauta de sessão ordinária, exceto nos casos previstos no art. 88, VII, VIII, IX, X, XI e XII, deverá ser apresentada com 48 (quarenta e oito) horas de antecedência na Secretaria da Câmara, que as protocolará, numerando-as e encaminhando-as ao Presidente.

REG Art.88 – São modalidades de proposição:

I – proposta de emenda à Lei Orgânica;

II – projeto de lei complementar;

III – projetos de Lei;

IV – projetos de decreto legislativo;

V – projetos de resolução;

VI – projetos substitutivos;

VII – emendas e subemendas;

VIII – vetos;

IX – pareceres das Comissões permanentes;

X – relatórios das Comissões Especiais de qualquer natureza;

XI – indicações;

XII – requerimentos;

XIII – representações;

A presente proposição (projeto de lei ordinária) foi protocolada nesta casa no dia **19/09/2017**, portanto, está respeitado o disposto no art. 102 do regimento interno desta casa legislativa, podendo a matéria constar na pauta da sessão ordinária.

B – DA APRECIÇÃO DO PLENÁRIO

Art.38 – São atribuições do Plenário:

I – elaborar, com a participação do Poder Executivo, as leis municipais;

II - votar o orçamento anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual;

III - legislar sobre tributos e estabelecer critérios gerais para a fixação dos preços dos serviços municipais;

IV - autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais, bem como, aprovar os créditos extraordinários;

V - autorizar a obtenção de empréstimos e operações de crédito, bem como, a forma e os meios de pagamento;

VI - autorizar a concessão de auxílio e subvenções de crédito, bem como a forma e os meios de pagamento;

VII - autorizar a concessão para exploração de serviços, ou de utilidade pública;

VIII - dispor sobre aquisição, administração, utilização e alienação dos bens do domínio do município;

IX - autoriza a remissão de dívidas e conceder isenções e anistias fiscais, bem como, dispor sobre moratória e benefícios;

X - criar, alterar e extinguir cargos públicos e fixar os respectivos vencimentos;

XI - dispor sobre denominação de próprios, vias e logradouros públicos;

XII - dispor sobre a fixação da zona urbana e de expansão urbana;

XIII - dispor sobre a organização e a estrutura básica dos serviços municipais.

XIV - estabelecer normas de política administrativa, nas matérias de competência do município;

XV - estabelecer o Regimento jurídico dos servidores municipais;

XVI - fixar os subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, nos limites e critérios estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município.

Parágrafo único - É de competência privativa do Plenário, entre outras:

I - eleger os membros de sua Mesa e destituí-los na forma regimental;

II - elaborar e votar seu Regimento Interno;

III - organizar os seus serviços administrativos;

IV - conceder licença ao Prefeito e aos Vereadores;

V - autorizar o Prefeito a ausentar-se do Município por mais de dias;

VI - criar comissões permanentes e temporárias;

VII - apreciar vetos;

VIII - cassar o mandato do Prefeito e dos Vereadores, nos casos previstos em lei;

IX - tomar e julgar as contas do Município;

X - conceder título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem;

XI - requerer informações do Prefeito sobre assuntos referentes à administração;

XII - convocar os Secretários para prestar informação sobre matéria de sua competência.

Art.42 - Às Comissões Permanentes incumbe:

II - discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno

Art.43 - Às Comissões Permanentes no âmbito de suas atribuições, cabe, se assim o quiserem, sem a discussão e a deliberação do Plenário, nos termos da Lei Orgânica

do Município, discutir e votar projetos de lei, exceto quanto a:

- I – projeto de lei complementar;
- II – projetos de iniciativa de Comissões;
- III – projetos de códigos, estatutos e consolidações;
- IV – projetos de iniciativa popular;
- V – projetos que tenham recebido pareceres divergentes;
- VI – projetos em regime de urgência;
- VII – alienação ou concessão de bens imóveis municipais;
- VIII – alteração do Regimento Interno;
- IX – autorização para todo e qualquer tipo de operação de natureza financeira de interesse do Município, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Municipal;
- X – projetos que instituem impostos previstos na Lei Orgânica do Município;
- XI – proposta de emenda à Lei Orgânica.

Tendo em vista que a matéria consta no rol do art. 38 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a matéria **não poderá ser aprovada apenas no âmbito das comissões. O projeto de Lei deve tramitar obrigatoriamente pelo plenário.**

C – DAS DISCUSSÕES

Art.143 – Terão uma única discussão as seguintes proposições:

- I – as que tenham sido colocadas em regime de urgência especial;
- II – as que se encontrem em regime de urgência simples;
- III – os projetos de lei oriundos do Executivo com solicitação de prazo;
- IV – o veto;
- V – os projetos de decreto legislativo ou de resolução de qualquer natureza;
- VI – as emendas.

Art.144 – **Terão 02 (duas) discussões todas as proposições não incluídas no artigo anterior;**

§1º - Em nenhuma hipótese a segunda discussão ocorrerá na mesma Sessão que tenha ocorrido a primeira discussão.

§2º - É considerada aprovada toda proposição submetida a duas discussões, sempre que a mesma for aprovada na segunda discussão, mesmo que na primeira tenha sido rejeitada.

Conforme podemos vislumbrar no artigo 144 do regimento interno desta casa a matéria contida no projeto de lei de nº029 de 2017 deverá ter duas discussões (dois turnos de votação)

D – DO QUORUM DE APROVAÇÃO

Art.157 – As deliberações da Câmara, salvo disposição em contrário, serão sempre tomadas por maioria de votos, presentes a maioria de seus membros.

Art.158 – Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, além de outros casos previstos em lei, a aprovação e a alteração das seguintes matérias:

- I – código tributário do Município;
- II – código de obras;
- III – código de postura;
- IV – plano diretor de desenvolvimento integrado e normas relativas a zoneamento, ocupação e uso do solo urbano;
- V – lei instituidora do regime jurídico dos servidores municipais;
- VI – lei instituidora da guarda municipal;
- VII – perda de mandato de Vereador;
- VIII – rejeição de veto;
- IX – criação, reclassificação, reenquadramento ou extinção de cargos, fixação, aumento e alteração de vencimento dos servidores públicos municipais;
- X – fixação ou atualização dos subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais;
- XI – obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito pelo Município.

Parágrafo único – Entende-se por maioria absoluta o primeiro número inteiro acima da metade do total dos membros da Câmara.

Art.159 – Dependerão de voto favorável de dois terços dos membros da Câmara, além de outros casos previstos pela legislação pertinente, a aprovação e alteração das seguintes matérias:

- I – Regimento Interno da Câmara;
- II – concessão de serviços públicos;
- III – concessão de direito real de uso e concessão administrativa de uso;
- IV – alienação de bens imóveis do Município;
- V – aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargos;
- VI – denominação de próprios, vias e logradouros públicos;
- VII – concessão de títulos honoríficos e honorarias;
- VIII – concessão de anistia, isenção e remissão tributária ou previdenciária e incentivos fiscais, bem como moratória e privilégios;
- IX – transferência de sede do Município;
- X – rejeição do parecer prévio do Tribunal de Contas, Sobre as Contas do Município;
- XI – alteração territorial do Município, bem como alteração de seu nome;
- XII – criação, organização e supressão de distritos;

XIII – o recebimento de denúncia contra o Prefeito e Vereador, no caso de apuração de crime de responsabilidade;

Desta feita, a aprovação deste projeto de lei dependerá do quorum de **maioria simples** dos vereadores desta casa legislativa.

E – DA VOTAÇÃO DO PRESIDENTE DESTA CASA LEGISLATIVA

Art.33 – O Presidente da Câmara **poderá votar** nos seguintes casos:

I – na eleição da Mesa;

II – quando a matéria exigir, para sua aprovação, voto favorável de dois terços ou da maioria absoluta dos membros da Câmara;

III – no caso de empate, nas votações públicas e secretas.

No caso em tela, o presidente votará, **salvo se ocorrer empate.**

F – DAS COMISSÕES

“Art.42 – Às Comissões Permanentes incumbe:

I – estudar as proposições e assuntos distribuídos ao seu exame, manifestando sobre eles sua opinião para orientação do Plenário;

II – discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno.

Parágrafo único – As Comissões Permanentes são as seguintes:

I – Legislação, Justiça e Redação Final;

II – Finanças e Orçamento;

III – Obras, Serviços Públicos, Agroindústria, Comércio e Turismo;

IV – Educação, Saúde e Assistência Social.

Art.52 – Encaminhada qualquer matéria ao Presidente da Comissão Permanente, este designar-lhe-á tramitação imediata.

Art.53 – É de 10 (dez) dias o prazo para qualquer Comissão Permanente pronunciar-se, a contar da data do recebimento da matéria pelo seu Presidente.

§1º - O prazo a que se refere este artigo será duplicado em se tratando de proposta orçamentária e de processo de prestação das contas do Município.

§2º - O prazo a que se refere este artigo será reduzido pela metade, quando se tratar da matéria colocada em regime de urgência e de emendas e subemendas apresentadas à Mesa.

Art.55 – Escoado o prazo sem que tenha sido proferido o parecer, a matéria será incluída imediatamente na Ordem do Dia, para que o Plenário se manifeste sobre a dispensa do mesmo.

Art.56 – Somente serão dispensados os pareceres das Comissões, por deliberação do Plenário, mediante requerimento escrito de Vereador ou por solicitação do Presidente da Câmara através de despacho nos autos, quando se tratar de proposição colocada em regime de urgência, na forma prevista no §2º do art.53 do Regimento.”

O regimento dispõe que as comissões devem estudar e emitir parecer sobre as matérias em tramitação na casa, devendo estes pareceres, em regra, serem votados no plenário.

Cada comissão tem a sua atribuição (art. 57 a 61) e um mesmo projeto poderá ser analisado por várias delas.

*“Art.57 - Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, manifestar-se **em todas as posições que tramitem na Casa**, quanto aos aspectos constitucional, legal, regimental, gramatical e lógico, salvo expressa disposição em contrário deste Regimento.*

§3º - A Comissão de Legislação, justiça e Redação Final manifestar-se-á sempre em primeiro lugar.

§4º - A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se-á sobre o mérito da proposição, assim entendida a colocação do assunto sob o prisma de sua conveniência, utilidade e oportunidade, nos seguintes casos:

X – todas as demais matérias não consignadas às outras Comissões;

Art.58 – Compete a Comissão de Finanças e Orçamentos opinar, obrigatoriamente, sobre todas as matérias de caráter financeiro e especialmente quanto ao mérito, quando for o caso de:

I – diretrizes orçamentárias;

II – proposta orçamentária e plano plurianual;

III – matéria tributária;

IV – abertura de créditos, empréstimos públicos;

V – proposições que, direta ou indiretamente alterem a despesa ou a receita do Município;

VI - Proposições que acarretam em responsabilidades ao erário municipal ou interessem ao crédito ou ao patrimônio público municipal;

VII – fixação ou aumento dos vencimentos do funcionalismo público;

VIII – fixação e atualização dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e dos Vereadores.

*Art.59 – Compete a **Comissão de obras, Serviços Públicos, Agroindústria, Comércio e Turismo**, opinar obrigatoriamente, quanto ao mérito, sobre as seguintes matérias:*

I – código de obras e código de postura;

II – plano diretor e de desenvolvimento integrado;

III – aquisição, alienação e concessão de bens imóveis do Município;

IV – quaisquer obras, empreendimentos e execução de serviços públicos locais;

V - Atividades produtivas em geral, públicas ou privadas, envolvendo os setores primários, secundário e terciário da economia do Município.

No caso em tela, o projeto de lei deverá ser analisado pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, pela Comissão de obras, serviços públicos.

III – DOS DISPOSITIVOS NORMATIVOS VIGENTES

A – DA DEFINIÇÃO DE BENS DO MUNICÍPIO E DO REGIME JURÍDICO DOS BENS PÚBLICOS

LOM Art. 82 – São bens do Município:

I – **todas as coisas** móveis e **imóveis**, direitos e ações **que a qualquer título lhe pertencam;**

II – os rendimentos provenientes de seus bens, execução de obras e prestação de serviços.

Código Civil Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Art. 99. São bens públicos:

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

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

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

Parágrafo único. Não dispendo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 103. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.

Note que tanto o código civil quanto a lei orgânica municipal **dão primazia à titularidade em detrimento da afetação.**

Logo, segundo os dispositivos acima, pouco importa qual é a destinação do bem, basta que ele esteja registrado sob a titularidade do ente público para ser considerado bem público.

Ultrapassada esta questão vejamos a diferenciação dos bem públicos de acordo com a sua destinação.

Os bens públicos são classificados quanto a sua destinação, sendo de **uso comum do povo (aquele de utilização livre por qualquer um - gratuita ou remunerada)**, uso especial (utilizado pela administração para se instalar), uso dominical (sem destinação pública)

Portanto, os bens de uso comum o povo são aqueles móveis e imóveis destinados, pela natureza ou pela lei, ao uso de todas as pessoas indistintamente, não se exigindo nenhuma formalidade (autorização ou permissão) para o seu usufruto, tais como os mares, rios, lagos, estradas, ruas, praças, jardins, áreas de lazer, caminhos público.

A afetação é o ato do poder público que atribui uma finalidade específica a um bem público, e este dar-se-á pela:

- 1 – Própria natureza do bem;
- 2 – Pelo uso do bem;
- 3 – Por ato administrativo;
- 4 – Por Lei

No projeto em análise **não há qualquer informação acerca da finalidade** que o Poder Executivo almeja conferir aos bens, tornando

impossível verificar se realmente se trata de bem de uso comum do povo.

Deste modo, o Poder Executivo enviou a esta Casa Legislativa um projeto de Lei objetivando dar uma destinação (finalidade) a um bem público e não explicitou esta destinação no projeto.

Ademais, os bens descritos no projeto são meros terrenos, ou seja, sem nenhuma edificação, o que, aparentemente, torna a sua utilização desinteressante pelos municípios, contrariando a ideia de bem de uso comum do povo.

Conjugando o modo como o bem está atualmente (terreno puro) com a ausência da descrição da finalidade do bem, é de se ilar que o bem na verdade é dominical (sem destinação específica).

Noutro giro, existe uma informação extraoficial que o Poder Executivo irá utilizar parte dos terrenos como rua, caso seja esta a destinação do bem não verificamos a necessidade de a matéria ser regulada por Lei Municipal, pois o inciso I do art. 99 do Código Civil já trata rua como bem de uso comum do povo.

IV - DO ENTENDIMENTO FINAL

Diante de todo o conteúdo exposto, sob o aspecto legal informo aos nobres vereadores que este projeto, salvo melhor juízo, **não está em condições de ser aprovado por esta casa legislativa.**

Fazem parte deste parecer:

Fotos dos terrenos

Santana da Vargem - MG - 03 de outubro de 2017.


Felipe Tomé Mota e Silva

Procurador Legislativo

OAB-MG 128.822