

PROCURADORIA GERAL

Orientação Jurídica nº 22/2019

Referência: Projeto de Lei nº 009/2019

Autoria: Executivo Municipal

Ementa: O Executivo Municipal fica autorizado a receber doação de materiais e mão de obra para edificação do Centro de Saúde do Bairro Várzea Grande.

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de Orientação Jurídica, o Projeto de Lei nº 009/2019, de autoria do Executivo Municipal, protocolado em 20/03/2019, que requer autorização legislativa para o Município receber doação de materiais e mão de obra.

Na justifica, aduz o Poder Executivo que a proposição tem por escopo viabilizar a edificação do Centro de Saúde do Bairro Várzea Grande, através da doação de materiais e mão de obra por empresas da iniciativa privada.

Reitera que, embora não houvesse a necessidade de submeter a matéria à apreciação da Casa do Povo, por se tratar de doação pura e simples, a qual poderia ser perfectibilizada através de termo entre o Poder Público e as empresas doadoras, o Executivo Municipal submete a matéria a apreciação do colegiado, pois trata-se de importante iniciativa em prol da saúde pública municipal.

Informa, por conseguinte, que a edificação terá área total de 2.429,00 m², sendo o térreo com 1.216 m² e o pavimento subsolo com

1.213,00 m², composto de recepção, sala de imunização, estacionamento, acesso aos portadores de necessidades especiais e idosos, farmácia, além de salas de enfermagem, consultórios, fisioterapia, administrativo e ações básicas em saúde, projeto este aprovado pelo Conselho Municipal da Saúde em 27/09/2017.

Referiu que a doação está estimada em aproximadamente R\$ 3.900.000,00 (três milhões e novecentos mil reais) e está sendo pactuada com as empresas Gramado BV Resort Incorporações Ltda., Gramado Parks Investimentos e Intermediações Ltda., SCP Buona Vitta e Gramado Hydros Incorporações SPE Ltda., motivadas pelo compromisso social perante a comunidade gramadense, em razão dos diversos investimentos realizados na cidade no segmento de hotelaria, que causaram grande impacto no cotidiano da cidade, tudo sem ônus para os cofres públicos.

Informou, por fim, que a área indicada pelo Executivo Municipal é o terreno pertencente ao Município, com área de 2.202,11 m² localizado ao lado do atual Posto de saúde da Varzea Grande, na rua A do Loteamento Itaúna, onde tramita de forma concomitante a alteração de uso deste terreno, de área livre de uso público para área de equipamentos comunitários (APEC), através do PLO 008/2019, para poder receber este equipamento público.

Acompanha o PL, a matrícula do imóvel nº 21.887; memorial descritivo do projeto, planilha de engenharia e orçamento global; Ata Conselho Municipal da saúde; Alvará de licença para construção; cronograma físico-financeiro da obra; termo compromisso com empresas doadoras; projeto arquitetônico visual; vistoria secretaria do Meio Ambiente, Ata Conselho Municipal de Trânsito, entre outros.

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

O presente PL tramita em Regime de Urgência, cujo prazo para emissão dos Pareceres pelas comissões permanentes é de 30(trinta) dias, forte nos arts. 152 e 153 do Regimento Interno.

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 quatro artigos, em conformidade com o que a norma requer.

No que se refere ao prazo de vigência, que ficou estabelecido para entrar em vigor na data da publicação, o que segue a orientação da norma para matérias de pequena repercussão, como é o caso.

2.2 Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre a doação de materiais e mão de obra, para construção de equipamento público, no caso o Centro de Saúde Várzea Grande, no município.

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.

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 regradada 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 particular, e não o inverso, como o objeto deste PL, onde o Município recebe a doação de bens móveis da iniciativa privada.

Com efeito, 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.

No entanto, essa situação é evidenciada quando a doação não tem encargos, que parece ser o caso em tela, vez que não há qualquer contrapartida do Município citada no presente PL, levando a crer que

se trata de doação pura e simples de materiais e mão de obra, por empresa privada em favor do município, que resultará na edificação em área pública, do Centro Municipal de Saúde, construção esta que se incorporará ao patrimônio público municipal após finalizada a construção, requerendo apenas a averbação e o tombamento destes bens, nos registros cabíveis.

Ademais, a justificativa do PL refere que a doação pelas empresas está motivada no compromisso social das mesmas perante a comunidade, vistos que são do ramo da hotelaria e realizaram ao longo dos anos diversos investimentos no município, neste segmento, causando grande impacto no cotidiano da cidade, sendo a doação uma espécie de compensação pelos danos causados e justificativa para a doação sem contrapartidas pelo município.

Neste sentido, 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 da saúde pública municipal, especialmente no bairro com maior população da cidade, que estima concentrar em torno de 40% dos usuários dos serviços de saúde do município.

Observa-se, por fim, que está agendada audiência pública para 23/04/2019, às 19 horas, na Sociedade Ipiranga, da várzea Grande, para

ouvir a comunidade em relação ao local indicado para receber o Centro de Saúde. Ainda que tal demanda tramite em outro Projeto de Lei, no caso o PLO 008/2019, e ainda que os assuntos sejam conexos, ambos tramitam de forma independente, podendo este ser apreciado e votado, independente do local indicado para receber.

Todavia, como o art. 2º deste PL refere o memorial descritivo da obra, projetada no terreno indicado pelo município, o melhor é que ambos tramitem concomitantemente, vez que eventual objeção quanto ao local indicado, exigiria ajustes neste PL também, em relação aos anexos, que são parte integrante deste projeto de lei e ficariam prejudicados, caso houvesse mudança na indicação do terreno.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que o PLO 009/2019 atende as normas legais impostas, estando presentes a legalidade e constitucionalidade.

Desta forma, esta Procuradoria exara **Orientação jurídica favorável** à sua tramitação, vez que a justificativa confirma que o recebimento destes bens não tem encargos, e que a doação não gera qualquer despesa ao município.

Destarte, encaminha-se a Comissão de Legislação e Redação Final e para Comissão de Infraestrutura, Turismo, Desenvolvimento e Bem Estar Social, observada a tramitação em regime de Urgência, que requer observar os prazos nas comissões permanentes de 30(trinta) dias para emissão dos respectivos Pareceres.



Na sequência aos nobres *edís* para análise de mérito, em Plenário, no que couber .

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 15 de abril de 2019.

Sônia Regina Sperb Molon
Procuradora Geral
OAB/RS 68.402