



**COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO**

**PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 183/2015**  
**RELATÓRIO**

De autoria do **Executivo Municipal**, o presente projeto autoriza o Instituto de Desenvolvimento de Londrina – CODEL a doar a área de terras com 3.161,20m<sup>2</sup>, constituída do Lote nº 2ªA, da Quadra 01 – CILO VI, do Parque Industrial Germano Balan – Gleba Jacutinga, da sede do Município, de Londrina, sem benfeitorias à empresa **ECD- Comércio e Manutenção de Teleinformática Ltda.**, destinada à transferência e ampliação de uma empresa de construção de estações tecnológicas para redes de telecomunicações - e dá outras providências.

**Em sua Mensagem (Of. nº 961/2015-GAB), o Prefeito relata o que segue:**

*“Com o presente Projeto de Lei o Executivo pretende doar à empresa ECD-Comércio e Manutenção de Teleinformática Ltda., a área de terras contendo 3.161,20 m<sup>2</sup>, constituída do Lote nº 2A da quadra 01, do Parque Industrial Germano Balan, da sede do Município de Londrina, sem benfeitorias, conforme matrícula nº 63.448, do 2º Ofício do Registro de Imóveis da Comarca de Londrina, avaliada através do Laudo de Avaliação nº 098/2014, datado de 30 de setembro de 2014, por R\$ 1.617.000,00 (um milhão, seiscentos e dezessete mil reais), destinada à transferência e ampliação de uma empresa de construção de estações tecnológicas para redes de telecomunicações.*

**Beneficiária:** *A empresa ECD – COMÉRCIO E MANUTENÇÃO DE TEELEINFORMÁTICA LTDA, está localizada na avenida Celso Garcia Cid nº 1265 B, na cidade de Londrina, (95.397.634/0001-36) e tem como atividade principal a construção de estações tecnológicas para redes de telecomunicações. Como atividade secundária a empresa realiza pesquisa e desenvolvimento de peças tecnológicas para rede de telecomunicações e de informação; serviços de engenharia elétrica e de telecomunicações, consultoria em tecnologia da informação e telecomunicações, entre outras.*

**Projeto de Ocupação:** *No imóvel proposto para doação a empresa pretende transferir e ampliar suas instalações. O projeto prevê a construção de 1.200,00m<sup>2</sup>, com início em 12 (doze) meses e término em 36 (trinta e seis) meses, contados a partir da publicação da lei autorizativa de doação. Serão investidos cerca de R\$ 2.750.000,00 (dois milhões, setecentos e cinquenta mil reais), entre obras civis: R\$125.000,00 (cento e vinte e cinco mil reais) em máquinas e equipamentos, R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) em instalações e R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) em outros, sendo 30% de recursos próprios e 70% obtido através de financiamento Bancários.*



**Câmara Municipal de Londrina**  
**Estado do Paraná**

PL: 183/15  
FL: 83

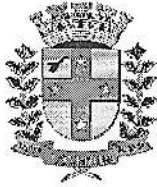
*A empresa ECD- Comércio e Manutenção de Teleinformática Ltda., deverá gerar 52 (cinquenta e dois) novos empregos diretos. A previsão de faturamento anual com a expansão das atividades é de aproximadamente de R\$10.043.529,89 (dez milhões, quarenta e três mil, quinhentos e vinte e nove reais e oitenta e nove centavos).*

***Parecer da Comissão:** O processo com a documentação da empresa pretendente, foi devidamente analisado quanto à sua viabilidade pela Comissão Especial de Planejamento, Implantação e Acompanhamento Industrial, em reunião realizada no dia 25 de março de 2015, tendo sido recomendado pelo Instituto de Desenvolvimento de Londrina - CODEL, gestor da política de desenvolvimento industrial do Município, por ser um empreendimento de suma importância para a economia londrinense.*

*Do instrumento de doação deverão constar cláusulas que garantam a reversão do imóvel ao domínio do Município, caso a empresa não seja efetivamente implantada.”*

**Foram anexadas ao projeto, dentre outras, cópia dos seguintes documentos:**

- a) justificativa de interesse público apresentada pela CODEL;
- b) declaração da Codel de que o loteamento já se encontra liberado para construção;
- c) ata da 2ª reunião da Comissão Especial de Planejamento, Implantação e Acompanhamento Industrial de Londrina, realizada em 25 de março de 2015, aprovando a doação;
- d) parecer nº 679/2015 da Gerência de Assuntos Legislativos e Normativos da PGM;
- e) laudo de avaliação nº 98/2015 estimando em R\$1.617.000,00 o valor total da área em questão;
- f) declaração da empresa Vitamis Ind. e Com. de Produtos Alimentícios Ltda de que não tem mais interesse em construir no terreno que lhe fora doado através da Lei nº 11.598/2012;
- g) registro geral do imóvel em questão;
- h) parecer nº 734/2015 da Gerência de Assuntos Legislativos e Normativos da PGM; e
- i) parecer nº 1801/2015 da Gerência de Assuntos Legislativos e Normativos da PGM.



Câmara Municipal de Londrina  
Estado do Paraná

PL: 183/15  
FL: 84

PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA

1. Conforme previsto nos arts. 48, inciso I, e 63, incisos I e II, do Regimento Interno desta Casa, compete à Assessoria Jurídica analisar e opinar sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de todos os projetos de lei, para efeito de admissibilidade e tramitação.

2. **No que se refere à doação**, cumpre-nos registrar que, nada obstante seja legal essa forma de alienação de terrenos a particulares [desde que existente interesse público], é prática não recomendada pelo Tribunal de Contas do Paraná, dada a possibilidade de especulação imobiliária pelo donatário, e também em face da dificuldade da retomada do bem, quando não observada a finalidade.

Daí porque entende esta Assessoria, em pensamento que é acompanhado pelo TC-PR, que o modo de alienação que mais atende ao interesse público, sem deixar de dar a segurança necessária à empresa interessada, é a concessão de direito real de uso, definida no artigo 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967 (que dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo), *verbis*:

*"Art. 7º. É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares, remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, ou outra utilização de interesse social."*

Este entendimento, como dissemos, é seguido pelo Tribunal de Contas do Estado. Veja-se, como ilustração, a resolução nº 4.195/95, que trata de caso idêntico:

*"Consulta. Doação de imóvel, bem como concessão de outras vantagens a indústria que pretende instalar-se no Município. Impossibilidade de acordo com a Lei 8.666/93, em seu art. 17, I, b. A forma indicada para o caso é a concessão de direito real de uso, desde que atendidos os pressupostos legais exigíveis e configurado o interesse público."*



**Câmara Municipal de Londrina**  
*Estado do Paraná*

PL: 183/15  
FL: 85

Na mesma linha, preferindo a concessão de direito real de uso a doação, podemos citar ainda as Resoluções nº 7.492/94, Município de Cianorte; Resolução nº 2.863, Município de Santa Fé; Resolução nº 1.790/98, Município de Matelândia, de onde extraímos, finalmente, o seguinte trecho do parecer 325/97, da Diretoria de Contas Municipais:

*"(...) a orientação deste colegiado inclina-se por recomendar, alternativamente, a utilização, mais proveitosa e menos onerosa, do instituto da concessão de direito real de uso, que melhor atende ao interesse público e, não raro, impede que o patrimônio público se preste, nas mãos do particular, a especulação imobiliária."*

**Tribunal:** Por fim, veja-se a Súmula nº 1 – Acórdão nº 1865/06, do referido

*"Preferência pela utilização da concessão de direito real de uso, em substituição à maioria das alienações de terrenos públicos, em razão de sua vantajosidade, visando fomentar à atividade econômica, observada prévia autorização legislativa e licitação na modalidade concorrência, exceto nos casos previstos no Art. 17, Inciso I, alínea "F" da Lei nº 8666/93. Caso o bem não seja utilizado para fins consignados no contrato pelo concessionário, deverá reverter ao patrimônio público."*

**Veja-se ainda o entendimento dos promotores Leila Voltarelli e Renato de Lima Castro, da Promotoria de Defesa do Patrimônio Público, esposado no jornal Folha de Londrina em março de 2007, em resposta à pergunta: o MP é contra a doação de imóveis a indústrias?**

*Leila – No Direito Público, a indisponibilidade do bem público é um princípio fundamental, que todo administrador está obrigado a cumprir. Este princípio vincula o bem público a satisfazer interesses públicos (genéricos do cidadão), e não interesses individuais de empresários. O Município deve sempre priorizar a concessão de direito real de uso ao empresário, resguardando a propriedade do bem à coletividade.*

*Castro – Para fundamentar um projeto de lei, o poder público não pode justificar que optou em doar o imóvel de propriedade do Município, em vez de conceder o simples direito real de uso, porque o empresário alega que precisa obter empréstimos junto ao BNDES. Isso viola a Lei*

*de Desenvolvimento Industrial de Londrina, que exige a comprovação da viabilidade econômica-financeira do empreendimento. O custo do empreendimento deve ser arcado pelo empresário e não pelo poder público.”*

Em face do exposto, é recomendável que a alienação se dê mediante concessão de direito real de uso.

**Quando dissermos que “é recomendável”, não quer dizer que é obrigatório. Dadas as circunstâncias de cada caso, se for inviável a concessão de direito real de uso, poderá haver a doação, sem que com isso se cometa qualquer ilegalidade.**

**3. No que se refere à competência legiferante do Município,** o presente projeto acha-se amparado pelos artigos 5º, I, da Lei Orgânica do Município, 17, I, da Constituição Estadual, e 30, I, da Constituição Federal, por tratar de matéria de interesse eminentemente local.

**4. No que concerne à iniciativa da matéria, relativamente à doação,** prescreve o artigo 77, § 2º, da Lei Orgânica que *“cabe ao prefeito a administração dos bens municipais”*. No mesmo sentido é o artigo 49, inciso XXII, que estabelece como competência **privativa** do Prefeito a alienação de bens imóveis mediante prévia e expressa autorização legislativa.

**5. Aplica-se à matéria ainda a seguinte disposição da nossa Lei Orgânica:**

*“Art. 78. A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, obedecerá as normas gerais de licitação, instituídas por lei federal.”*

**6. Em conformidade com o art. 101 do Código Civil brasileiro,** os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei. Consideram-se bens dominicais aqueles que não estão destinados nem a uma finalidade comum e nem a uma especial.

**7. Sobre a possibilidade de alienação de bem público sem licitação,** a Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações) é clara ao dispensar o procedimento licitatório no caso de doação **com encargo**, desde que haja um interesse público devidamente justificado (§ 4º do art. 17).

Entendemos que não se aplica à hipótese o disposto no art. 17, I, b da referida LL, uma vez que este inciso trata de doação pura e simples. A doação com encargo está tratada no § 4º do mesmo art. 17.



Câmara Municipal de Londrina  
Estado do Paraná

PL: 183/15  
FL: 87

8. Faz-se necessária também a desafetação do imóvel — requisito essencial para alienação de bens públicos de uso comum do povo ou de uso especial, o que parece não ser o caso.

9. Requisito óbvio e essencial é que se comprove a propriedade dos imóveis, o que se faz por meio do registro geral (art. 1245 do Código Civil).

10. A Lei nº 5.669/93, que dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Industrial do Município, prevê ainda que:

*"Art. 1º Para os efeitos desta lei, considera-se indústria o conjunto de atividades destinadas à produção de bens, mediante a transformação de matérias-primas ou produtos intermediários de interesse do Município, a critério do Executivo.*

...

*Art. 17. Os terrenos pertencentes ao Município ou à CODEL - Companhia de Desenvolvimento de Londrina - ou aqueles que vierem a lhes pertencer, para fins de industrialização, poderão ser doados, mediante autorização legislativa, ..., após parecer da Comissão Especial, obedecidas as condições previstas no artigo 17 da Lei Federal nº 8.666/93.*

*§ 1º Em havendo a revogação de lei cujo objeto tenha sido a concessão de direito real de uso ou a doação de imóvel nos termos desta lei, deverá ser anexado ao projeto de lei o relatório de inspeção feito pela Codel e o relatório anual apresentado pelas empresas conforme previsto no art. 33 desta lei ou o documento de desistência do imóvel assinado pela empresa cuja alienação está sendo revogada."*

...

*Art. 18. Constarão obrigatoriamente na lei e no contrato de alienação e concessão de estímulos e benefícios, observada a peculiaridade de cada caso:*

*I – disposição que vincule o imóvel à finalidade industrial;*

...

*III – prazo para início e término da construção e funcionamento da empresa; e*

*IV – número mínimo de empregos que serão criados.*

...





Câmara Municipal de Londrina  
Estado do Paraná

PL: 183/15  
FL: 88

*Art. 23. A alienação dos lotes dependerá sempre de **prévia avaliação**, a cargo da Comissão Permanente de Avaliação de Bens do Município, cujos laudos serão anexados aos respectivos processos.*

...

*Art. 41-B. As empresas que receberem incentivos tributários, doação, concessão ou permissão de terrenos do Município ou o pagamento do seu aluguel ficam obrigadas a preencher, no mínimo, dez por cento do seu quadro de funcionários com pessoas acima de quarenta anos.*

...

*§ 3º As exigências contidas neste artigo deverão constar do instrumento que autorizar os incentivos tributários, a doação, a concessão ou a permissão do terreno ou o pagamento do aluguel.” (grifamos)*

**11. A Lei nº 9.284/2003, que estabelece normas para as doações, concessões de direito real de uso e as permissões de uso de imóveis do Município preconiza ainda o que segue:**

*“Art. 3º As empresas somente poderão ser beneficiárias de doações, concessões de direito real de uso ou permissões de uso de imóveis do Município se:*

*I – atenderem ao disposto na Lei Municipal nº 5.669, de 28 de dezembro de 1993;*

*II – obedecerem às normas de equilíbrio ambiental e às relativas à segurança e à medicina do trabalho; e*

*III – comprovarem a destinação de empregos para pessoas portadoras de deficiência, em percentual fixado em lei, quando for o caso.”*



**Câmara Municipal de Londrina**  
*Estado do Paraná*

PL: 183/15  
FL: 89

12. Não há críticas a fazer quanto ao aspecto regimental.

**13. Da análise dos requisitos supracitados constatamos que foram preenchidos os referentes:**

- a) à competência para a propositura da matéria;
- b) à competência para a iniciativa da matéria;
- c) ao art. 101 do CC;
- d) ao § 4º do art. 17 da LL;
- e) à propriedade do imóvel;
- f) às disposições pertinentes da referida Lei nº 5.669/93;
- g) à disposição do inciso I do art. 3º da referida Lei nº 9.284/03.

**Relativamente ao inciso II**, não faremos uma análise conclusiva, uma vez que a lei 9.284/2003 não estabeleceu quais documentos seriam aptos para comprovar a obediência às normas de equilíbrio ambiental e as relativas à segurança e à medicina do trabalho.

**Relativamente ao inciso III**, consta no processo legislativo que a indústria conta com 28 empregos diretos e deverá gerar mais 52. Portanto, não se aplica a hipótese ali referida, que somente se verifica quando haja mais de 100 empregados.

**14. Em face do exposto e considerando que foram preenchidos todos os demais requisitos para a aprovação da matéria, manifestamo-nos pela sua tramitação na forma do substitutivo nº 1 que a acompanha (que apresenta à matéria correções de ordem técnico redacional)**, uma vez que consta no projeto que a empresa donatária deverá obedecer tais normas (art. 6º, incisos I e II, do projeto) e que a fiscalização para controle desta e de outras condições estabelecidas nas leis nºs 5.669/93 e 9.284/2003 deverá ser realizada periodicamente pela CODEL (art. 10 do projeto).

Todavia, entendemos que a Lei 9.284/2002 deve ser regulamentada para especificar melhor estas hipóteses (art. 3º, incisos II e III, da Lei 9.284/02, supracitado) ou que nova lei venha a excluí-las (o que não recomendamos).

**16. Prosperando o projeto:**

a) caberá aos senhores vereadores aquilatar a existência de interesse público devidamente justificado para a presente doação; e

b) alertamos que sua aprovação dependerá do voto favorável de 2/3 dos membros da Câmara.

Londrina, 8 de dezembro de 2015.

  
Marli Melo de Paiva  
OAB/PR nº 21.400





***Câmara Municipal de Londrina***  
***Estado do Paraná***

**COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO**

**VOTO DA COMISSÃO**

**ao Projeto de Lei nº 183/2015**


Considerando que o objeto do presente projeto está afeta a competência legislativa do Município, conforme salientado no Parecer Jurídico;

Considerando que o projeto ora em análise obedece os requisitos exigidos pela Lei Municipal nº 9.284/2003, bem como preenche os demais requisitos legais e constitucionais;

Considerando, por fim, a necessidade de apresentação de Substitutivo nº 1, para correções de ordem técnico redacional, conforme sugerido pela Assessoria Jurídica, a qual esta Comissão concorda e apresenta tal Substitutivo;

Esta Comissão corrobora o parecer jurídico exarado pela Assessoria Jurídica desta Casa e se manifesta favoravelmente a tramitação do Projeto de Lei 183/2015, na forma de seu Substitutivo nº 1.

SALA DE SESSÕES, 14 de Dezembro de 2015.

  
ELZA CORREIA  
Presidente

  
VILSON BITTENCOURT  
Vice-Presidente

  
JUNIOR SANTOS ROSA  
Membro

  
AMAURI CARDOSO  
Membro/Relator

  
ROBERTO KANASHIRO  
Membro