



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prefeito Ismael Furtado nº 335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com

Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

CONSULENTE: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
DE CARMO DO PARANAÍBA/MG.

OBJETO: DOAÇÃO DE BEM PÚBLICO AO ESTADO DE
MINAS GERAIS.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA MUNICIPAL DE Nº-
033/2.019.

PARECER Nº-043/2.019.

EMENTA: DIREITO MUNICIPAL. DIREITO CIVIL.
Autonomia Financeira, Política e Administrativa. Bens
Públicos. Estrada de rodagem. Desafetação e Afetação
de bem público. Bem Municipal doado ao Estado de
Minas Gerais. Projeto de Lei Ordinária Municipal de
nº-033/2.019, que trata da estadualização da estrada
intermunicipal, trecho que segue do perímetro urbano
na Av. Frei Gabriel até a ponte sobre o Rio Paranaíba,
entre os municípios de Carmo do Paranaíba e Serra do
Salitre, e dá outras providências.

I. RELATÓRIO:

O questionamento ora firmado emerge sobre o PLO de nº-033/2.019
(projeto de lei ordinária de nº-033/2.019) o qual visa autorizar a
estadualização da estrada intermunicipal, trecho compreendido entre o
perímetro urbano a partir do final da Avenida Frei Gabriel até a ponte
sobre o Rio Paranaíba, divisa entre os Municípios de Carmo do Paranaíba
e Serra do Salitre, num percurso de 12.500 m (doze mil e quinhentos

metros), passando a responsabilidade para o Governo do Estado de Minas Gerais.

É o relatório para o momento.

II. FUNDAMENTOS:

Com o escopo de alicerçar a conclusão esposada ao final, imprescindível à manifestação quanto aos fundamentos e pontos que se seguem, pelo que discorremos.

Desde já pedimos perdão quanto a alguns erros que por ventura ocorreram, pois fora solicitada prioridade extrema e urgência para a realização deste parecer pela Mesa Diretora desta Casa Legislativa, ainda para a reunião extraordinária do dia 19 de setembro de 2019.

a) Da não obrigatoriedade e não vinculação do parecer jurídico pelo consultor legislativo/advogado:

Momento nos cabe mencionar que conforme aflora a nossa Lei Orgânica Municipal o vereador é inviolável quanto ao voto que profere no exercício do mandato, nos termos do art. 61, que assim nos ensina:

Art. 61. O Vereador é inviolável por suas opiniões, palavras e votos proferidos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.

Nesse rumo, concluímos sem maiores esforços que o parecer que ora é formulado e apresentado perante esta autoridade Legislativa Local, não é obrigatório, e também não vincula o Edil, pois este é livre para expressar o seu voto, tanto o é, que não viera anexo o parecer da Douta Procuradoria Jurídica Municipal com o fito de subsidiar a pretensão executiva descrita no r. PLO de n°-033/2.019.

Guilherme da Silva Ordóñez
Consultor Legislativo - Advogado
Gabinete do Deputado Carmo de Paula/MG
Data: 19/09/2019

b) Da iniciativa para a deflagração e deliberação do Processo

Legislativo:

I) Da iniciativa para a deflagração do Processo Legislativo:

A nossa LOM/2.005 (Lei Orgânica Municipal de 2.005) em seu art. 14/15 e 17 é límpida ao determinar:

Art. 14. Constituem bens municipais todas as coisas, móveis e imóveis, direitos e ações, que, a qualquer título, pertençam ao Município.

Art. 15. Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitadas as competências da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços.

Art. 17. São inalienáveis os bens públicos edificados ou não edificados, sem prévia autorização legislativa¹

Neste rumo, a iniciativa para a deflagração do processo legislativo está plenamente atendida, pois emerge do Poder Executivo Municipal, o qual possui iniciativa privativa para a matéria orçamentária.

2) Da competência para Deliberação sobre o mérito da matéria traçada no PLO de nº-033/2.019:

Diante da iniciativa privativa, ocorrer ainda à competência privativa para a deliberação sobre a matéria.

Resguardando a competência privativa deste Poder Legislativo a LOM, em seu art. 67, nos ensina:

Art. 67. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente:

(...)

IX - autorizar a alienação de bens imóveis;²

Gilberto da Silveira Orsielles

Advogado
Consultor Legislativo
Carmo do Paranaíba

1 CARMO DO PARANAÍBA/MG. Lei Orgânica Municipal. LOM. Art. 14, 15 e 17. Disponível em:
http://sapl.carmodoparanaiba.mg.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/6_texto_integral. Acesso em: 16 de Set 2.019.

2 CARMO DO PARANAÍBA/MG. Lei Orgânica Municipal. LOM. Art. 67, inciso IX. Disponível em:
http://sapl.carmodoparanaiba.mg.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/6_texto_integral. Acesso em: 17 de Set 2.019.

Destarte, no que versa a competência privativa deste Legislativo para deliberar sobre a matéria, também não ocorrem dúvidas, cabendo a este manifestar quanto à matéria proposta.

c) Do texto proposto:

O texto proposto vem assim, determinando:

Art. 1º Fica autorizada a estadualização da estrada intermunicipal, trecho compreendido entre o perímetro urbano a partir do final da avenida frei Gabriel até a ponte sobre o Rio Paranaíba, divisa entre os municípios de Carmo do Paranaíba e Serra do Salitre, num percurso de 12.500 m (doze mil e quinhentos metros), passando a responsabilidade para o Governo do Estado de Minas Gerais.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação revogadas as disposições em contrário.

O texto apresentado não é longo, baseando-se nos artigos citados, contudo alguns pontos merecerem destaque.

III. DOS BENS:

Os bens públicos municipais vêm traçados no art. 14, que assim nos ensina:

Art. 14. Constituem bens municipais todas as coisas, móveis e imóveis, direitos e ações, que, a qualquer título, pertençam ao Município.³

Nesse sentido o objeto do presente processo legislativo é um bem municipal, “*por assim dizer*” um bem considerado de uso comum.

Nos termos do Código Civil, do art. 98/103 nos diz:

CAPÍTULO III Dos Bens Públícos

Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público

3 CARMO DO PARANAÍBA/MG. Lei Orgânica Municipal. LOM. Art. 14. Disponível [em:
http://sapl.carmodoparanaiba.mg.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/6_texto_integral](http://sapl.carmodoparanaiba.mg.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/6_texto_integral). Acesso em: 17 de Set 2.019.

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. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

Art. 102. Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.

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

Assim sem maiores esforços constatamos que diante da separação dos entes integrantes da República, os bens da União, a esta pertencem, assim como os do Estado a este pertencem, chegando ao Município que também possui seus bens diversos dos demais entes, sendo, pois, uma pessoa jurídica de direito público, diversa das anteriormente citadas.

Analizando as características do bem em questão apuramos que este não é um bem especial, que é aquele destinado aos edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias, e, também não é dominical uma vez que não constituem o

Gilbermeia Siva Coutinho
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Belo Horizonte - Minas Gerais

patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Nesse interim o bem imóvel municipal é ao “nosso crivo” um bem de uso comum, nos termos do art. 99, inciso I do Código Civil, bem que atualmente se encontra **afetado** como uma estrada municipal, a qual acredito já possuir esta utilidade desde a longa data.

IV. DA AFETAÇÃO:

No dedilhar do projeto observamos que não é mencionada a afetação, em presunção de que o bem é de uso comum, e não fora firmada em nenhum ato a sua afetação, como um bem de uso comum, como praças, rios, mares, etc., isto em presunção.

Sobre a afetação nos ensina MARRARA:

A afetação representa vinculação formal a utilidade mais específicas e que se encaixam basicamente em dois grandes grupos. Ou a afetação do bem implica em sua disposição para o uso comum pelo povo, ou designa que o bem será aplicado na prestação de um serviço público de natureza econômica, social ou administrativa. É por isso que os bens de uso comum do povo e os bens de uso especial, previstos no Código Civil, são conhecidos na doutrina como bens afetados. Já os bens dominicais, que não estão vinculados primariamente a serviços públicos ou uso geral do povo configuram bens não afetados.⁴

Nesse sentido como o bem já vem sendo alvo de uso comum de todos, não deve ter ocorrido nenhum ato para a sua afetação, isto em presunção, até mesmo pelo decurso do tempo ou da própria utilização, contudo é imprescindível a sua desafetação, ainda que não tenha ocorrido o ato de afetação.

⁴ FERRAZ, Luciano. *Tratado de direito administrativo: direito administrativo dos bens e restrições estatais à propriedade*. V.3. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 205/206.

V. DA DESAFETAÇÃO OU NÃO AFETAÇÃO:

Nesse sentido como todos os bens públicos ou a sua grande maioria não afetados a uma destinação, há um uso “*por assim dizer*”.

Portanto em caso de se decidir por destinar o bem para outra finalidade ou até mesmo optar-se pela transferência de titularidade (posse e propriedade) para outrem, é imprescindível a desafetação.

Nos termos que seguem MARRARA, nos informa:

De outra parte, a falta de afetação ou de vinculação jurídica formal a um ou mais usos primários é o que torna os dominicais incompatíveis com o domínio público estatal, do qual fazem parte bens de uso comum do povo e bens de uso especial. Pela ausência de afetação, o regime dos bens dominicais é mais flexível que o incidente sobre as duas outras espécies de bens públicos.⁵

A desafetação e a retirada da destinação municipal ao bem, no caso de uso comum, não que será inicialmente implementada outra destinação, contudo, caberá ao novo realizar a destinação, que poderá ser a mesma ou outra, afetando-o, caso é claro aceite a r. “doação” ou a transferência de propriedade e posse.

VI. DA DOAÇÃO/TRANSFERÊNCIA DE POSSE E DOMÍNIO:

No presente feito, conforme traçado no r. PLO de nº-033/2.019, se trata de uma doação de um bem municipal, em favor do Estado, o qual deverá manifestar-se posteriormente por ele, a qual deverá ser aprovada junto aos Deputados Estaduais, uma vez que esta transferência poderá vir a gerar despesas.

⁵ FERRAZ, Luciano. *Tratado de direito administrativo: direito administrativo dos bens e restrições estatais à propriedade*. V.3. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 157.

A transferência segundo o texto transfere a responsabilidade ao donatário, o qual deverá pelo menos a “*prima facie*” arcar com os custos e despesas da sua manutenção.

A doação suas formas de instituição e a sua revogação vêm traçada no Código Civil do art. 538/564, “*in verbis*”:

CAPÍTULO IV

Da Doação

Seção I

Disposições Gerais

Art. 538. Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra.

Art. 539. O doador pode fixar prazo ao donatário, para declarar se aceita ou não a liberalidade. Desde que o donatário, ciente do prazo, não faça, dentro dele, a declaração, entender-se-á que aceitou, se a doação não for sujeita a encargo.

Art. 540. A doação feita em contemplação do merecimento do donatário não perde o caráter de liberalidade, como não o perde a doação remuneratória, ou a gravada, no excedente ao valor dos serviços remunerados ou ao encargo imposto.

Art. 541. A doação far-se-á por escritura pública ou instrumento particular.

Parágrafo único. A doação verbal será válida, se, versando sobre bens móveis e de pequeno valor, se lhe seguir incontinenti a tradição.

Art. 542. A doação feita ao nascituro valerá, sendo aceita pelo seu representante legal.

Art. 543. Se o donatário for absolutamente incapaz, dispensa-se a aceitação, desde que se trate de doação pura.

Art. 544. A doação de ascendentes a descendentes, ou de um cônjuge a outro, importa adiantamento do que lhes cabe por herança.

Art. 545. A doação em forma de subvenção periódica ao beneficiado extingue-se morrendo o doador, salvo se este outra coisa dispuser, mas não poderá ultrapassar a vida do donatário.

Art. 546. A doação feita em contemplação de casamento futuro com certa e determinada pessoa, quer pelos nubentes entre si, quer por terceiro a um deles, a ambos, ou aos filhos que, de futuro, houverem um do outro, não pode ser impugnada por falta de aceitação, e só ficará sem efeito se o casamento não se realizar.

Art. 547. O doador pode estipular que os bens doados voltem ao seu patrimônio, se sobreviver ao donatário.

Parágrafo único. Não prevalece cláusula de reversão em favor de terceiro.

Guilherme de Silva Oliveira
Doutorando em Direito Civil
Centro Universitário de São Paulo - Unimed

Art. 548. É nula a doação de todos os bens sem reserva de parte, ou renda suficiente para a subsistência do doador.

Art. 549. Nula é também a doação quanto à parte que exceder à de que o doador, no momento da liberalidade, poderia dispor em testamento.

Art. 550. A doação do cônjuge adúltero ao seu cúmplice pode ser anulada pelo outro cônjuge, ou por seus herdeiros necessários, até dois anos depois de dissolvida a sociedade conjugal.

Art. 551. Salvo declaração em contrário, a doação em comum a mais de uma pessoa entende-se distribuída entre elas por igual.

Parágrafo único. Se os donatários, em tal caso, forem marido e mulher, subsistirá na totalidade a doação para o cônjuge sobrevivo.

Art. 552. O doador não é obrigado a pagar juros moratórios, nem é sujeito às consequências da evicção ou do vício redibitório. Nas doações para casamento com certa e determinada pessoa, o doador ficará sujeito à evicção, salvo convenção em contrário.

Art. 553. O donatário é obrigado a cumprir os encargos da doação, caso forem a benefício do doador, de terceiro, ou do interesse geral.

Parágrafo único. Se desta última espécie for o encargo, o Ministério Públíco poderá exigir sua execução, depois da morte do doador, se este não tiver feito.

Art. 554. A doação a entidade futura caducará se, em dois anos, esta não estiver constituída regularmente.

Seção II Da Revogação da Doação

Art. 555. A doação pode ser revogada por ingratidão do donatário, ou por inexecução do encargo.

Art. 556. Não se pode renunciar antecipadamente o direito de revogar a liberalidade por ingratidão do donatário.

Art. 557. Podem ser revogadas por ingratidão as doações:

I - se o donatário atentou contra a vida do doador ou cometeu crime de homicídio doloso contra ele;

II - se cometeu contra ele ofensa física;

III - se o injuriou gravemente ou o caluniou;

IV - se, podendo ministrá-los, recusou ao doador os alimentos de que este necessitava.

Art. 558. Pode ocorrer também a revogação quando o ofendido, nos casos do artigo anterior, for o cônjuge, ascendente, descendente, ainda que adotivo, ou irmão do doador.

Art. 559. A revogação por qualquer desses motivos deverá ser pleiteada dentro de um ano, a contar de quando chegue ao conhecimento do doador o fato que a autorizar, e de ter sido o donatário o seu autor.

Art. 560. O direito de revogar a doação não se transmite aos herdeiros do doador, nem prejudica os do donatário. Mas aqueles podem prosseguir na ação

*Guilherme da Silva Cruz
Conselheiro Estadual, Advogado
Centro de Apoio à Defesa do Detentor de Direitos Humanos*

iniciada pelo doador, continuando-a contra os herdeiros do donatário, se este falecer depois de ajuizada a lide.

Art. 561. No caso de homicídio doloso do doador, a ação caberá aos seus herdeiros, exceto se aquele houver perdoado.

Art. 562. A doação onerosa pode ser revogada por inexecução do encargo, se o donatário incorrer em mora. Não havendo prazo para o cumprimento, o doador poderá notificar judicialmente o donatário, assinando-lhe prazo razoável para que cumpra a obrigação assumida.

Art. 563. A revogação por ingratidão não prejudica os direitos adquiridos por terceiros, nem obriga o donatário a restituir os frutos percebidos antes da citação válida; mas sujeita-o a pagar os posteriores, e, quando não possa restituir em espécie as coisas doadas, a indenizá-la pelo meio termo do seu valor.

Art. 564. Não se revogam por ingratidão:

- I - as doações puramente remuneratórias;
- II - as oneradas com encargo já cumprido;
- III - as que se fizerem em cumprimento de obrigação natural;
- IV - as feitas para determinado casamento.

No art. 538 vem expresso que a doação é o ato realizado por uma pessoa em favor de outra, não mencionado ou limitando quais pessoas, conferindo conceito geral, onde são englobadas tanto as pessoas físicas quanto as jurídicas, quanto às de direito privado ou público.

Mormente, constatamos que embora não expressa, a doação, a transferência de responsabilidade mencionada no texto, gerará um encargo, que ocasionará despesas e custos ao donatário, ao qual caberá a aceitação e aprovação pelos órgãos e institutos competentes.

VII. DA CONCLUSÃO.

Nesse sentido temos que a apresentação do r. PLO de nº-033/2.019, projeto de lei ordinária de nº-033/2.019, está a atender à legalidade em alguns pontos, pois emerge do Poder competente para tanto, nos termos do art. 15 da LOM, onde fixa que o Chefe do Poder Executivo é quem administra os bens do município, bem como está sendo colocado para a deliberação dos nobres Edis, os quais detêm

Guilherme da Silva Ordóñez
Conselho Legislativo - Advogado
Cassio Góes
Assessor Jurídico

competência para autorizar o ato ou não, nos termos do art. 67 da LOM, contudo ao “*nossa crivo*” há de se mencionar quanto a desafetação do bem público em questão, uma vez que são pessoas jurídicas de direito público diversas, por medida de legalidade e adequação técnica, desacolhendo os ditames constitucionais e infraconstitucionais sobre a matéria, nos pontos citados.

Nessa diretriz, S.M.J., salvo melhor juízo, é o entendimento jurídico alicerçado nos dispositivos citados, demonstrado para o momento, com o escopo de amparar a decisão a ser tomada pelo Eg. Plenário desta casa, fixando-nos totalmente a disposição para novo parecer caso requisitado, após supridos os pontos já destacados anteriormente.

Carmo do Paranaíba/MG, 19 de Setembro de 2.019.


Guilherme da Silva Ordóñez
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG.
Consultor Legislativo/Advogado.
OAB/MG 100.663.

