PREFEITURA DE ARAGUARI

Ofício nº 0571/2021 - PREF

Araguari, 22 de março de 2021.

A Sua Excelência o Senhor
Vereador Leonardo Rodrigues da Silva Neto
Presidente da Câmara Municipal de Araguari
Araguari -MG

ARQUIVE-SE
SALA DAS SESSÕES: 26 03 2021
PRESIDENTE
SECRETÁRIO

Assunto: Encaminha resposta de requerimento.

Senhor Presidente,

1. Cumprimentando-o cordialmente, atendendo solicitação desta Casa Legislativa, vimos por meio deste encaminhar em anexo a resposta do(s) requerimento(s) abaixo mencionados:

- **DATA:** 26/01/2021 - **REQUERIMENTO:** 0107/2021 - **OFÍCIO:** 0107/2021
  ASSUNTO: *Solicita a possibilidade de concessão de área para a instalação de novo cemitério para animais de pequeno porte.*
  Vereador(es) autoria: **DEBORA DE SOUSA DAU, RENATO DE ALMEIDA, WELLINGTON RESENDE DA SILVA e WILIAN MARQUES POSTIGO.**
  Vereador(es) apoio: Ana Lúcia Rodrigues Prado, Clayton Francisco Brazão, Eunice Maria Mendes, Giulliano Sousa Rodrigues, Marcus Vinicius Duarte e Sebastião Joaquim Vieira.

3. Sem mais para o momento, colocamo-nos à inteira disposição de Vossa Excelência para qualquer outro esclarecimento que venha a se fazer necessário, reiterando protestos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

RENATO CARVALHO FERNANDES
Prefeito Municipal

PREFEITURA DE ARAGUARI
Secretaria Municipal de Administração
Rua Virgílio De Melo Franco, 551 - Centro - Araguari - MG - 38.440-016
Telefone: (34) 3690-3228 - E-mail: secadministracao@araguari.mg.gov.br

Ofício nº 0211/2021 - SMA

Araguari, 18 de março de 2021.

A Sua Excelência o Senhor
RENATO CARVALHO FERNANDES
Prefeito Municipal
Araguari - MG

Assunto: Encaminha resposta de requerimento.

Senhor Prefeito Municipal

1. Reportamo-nos por meio deste para encaminhar-lhe resposta do(s) requerimento(s) advindo(os) da Câmara Municipal de Araguari.

- **DATA:** 26/01/2021 - **REQUERIMENTO:** 0107/2021 - **OFÍCIO:** 0107/2021
  ASSUNTO: *Solicita a possibilidade de concessão de área para a instalação de novo cemitério para animais de pequeno porte.*
  Vereador(es) autoria: **DEBORA DE SOUSA DAU, RENATO DE ALMEIDA, WELLINGTON RESENDE DA SILVA, WILIAN MARQUES POSTIGO**
  Vereador(es) apoio: Ana Lúcia Rodrigues Prado, Clayton Francisco Brazão, Eunice Maria Mendes, Giulliano Sousa Rodrigues, Marcus Vinicius Duarte, Sebastião Joaquim Vieira

2. A Secretaria de Administração, em complemento ao ofício nº133 da SMA, vem por meio deste, encaminhar cópia do Parecer Jurídico referente a reivindicação formulada pela Câmara Municipal de Araguari, quanto a doação de área pública municipal para instalação de novo cemitério para animais de pequeno porte.

3. Sem outro particular, colocamo-nos à inteira disposição de Vossa Senhoria para qualquer outro esclarecimento que venha a se fazer necessário, reiterando protestos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

Marcos Vinicius de Lima Rodrigues
Secretário Municipal de Administração

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUARI
CORRESPONDÊNCIA RECEBIDA
Em 19/03/2021
Horário: 13:51
Secretaria de

Prefeitura de Araguari
Procuradoria Geral do Município

Araguari/MG, 11 de março de 2021.

Ofício nº 298/2021 – PGM
De: Procuradoria-Geral do Município
Para: Secretaria Municipal de Administração
Assunto: Responde ao Ofício no 146/2021

Senhor Secretário Municipal de Administração,

Cumprimentando-o cordialmente, serve o presente expediente para respondermos ao Ofício nº 146/2021- SMA e encaminhamos parecer jurídico acerca da legalidade de doação de área pública municipal à empresa "Parque das Candeias Cemitérios para Animais", com vistas à instalação de sepulcrário destinado a animais domésticos.

Sem mais, renovamos nossos protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

Maryanna Martins Ferreira
Subprocuradora-Geral Adjunta do Município

Ilmo. Sr. Marcos Vinicius de Lima Rodrigues.
Secretário Municipal de Administração.
Nesta.

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
RECEBEMOS EM:
12 MAR 2021
HORÁRIO: 08:23

Referência: Ofício nº 146/2021 – Secretaria Municipal de Administração
Requerente: Secretaria Municipal de Administração de Araguari/MG
Objeto: Doação de bem imóvel público com vistas à instalação de cemitério de animais de pequeno porte

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Direito Administrativo – Doação de imóvel público – Instalação de cemitério de animais de pequeno porte – Necessidade de observância dos requisitos legais – Interesse público a ser aferido pelo Chefe do Executivo – Doação como hipótese excepcional de alienação de bem público.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Secretaria Municipal de Administração (através do Ofício nº 146/2021-SMA), questionando a legalidade de requerimento formulado pela Câmara Municipal de Araguari/MG, que reivindica a doação de área pública municipal à empresa "Parque das Candeias Cemitérios para Animais", para a instalação de sepulcrário destinado a animais domésticos.

Conforme documentos que instruem a consulta (Ofício nº 170/2021 – Câmara Municipal e Ofício 003/2021 – Parque das Candeias Cemitérios pra Animais), a potencial donatária atua há mais de oito anos no mercado de sepultamento de animais de pequeno porte em jazigos de concreto, ecologicamente corretos, gerando bem estar aos tutores dos animais falecidos e contribuindo para equilíbrio ambiental, na medida em que evita a decomposição de animais em áreas urbanas ou semiurbanas da cidade.

Em vista disso, a empresa solicita a doação de uma área entre 2.000 m^2 (dois mil metros quadrados) e 5.000 m^2 (cinco mil metros quadrados)

para expansão de sua unidade local, devido ao aumento na demanda pela prestação de seus serviços.

É o que cumpre relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – DAS CONDIÇÕES GERAIS DE DOAÇÃO

A alienação de bens públicos pode ser instrumento da realização de duas funções estatais distintas.

A função "própria"[1] da alienação consiste na obtenção pela Administração Pública de recursos econômicos, por meio da transferência de bens e direitos a terceiros. Nestes casos, o Estado se desfaz, temporária ou definitivamente, de bens e direitos, visando à obtenção de contrapartidas econômicas necessárias ao desempenho de suas demais atividades.

Não obstante, a alienação de bens público também comporta uma função "imprópria"[2], quando utilizada como meio para realização de fins específicos e determinados. Aqui, o Estado não busca obter recursos econômicos, mas influenciar o funcionamento do mercado, ou fornecer utilidades aos carentes ou redistribuir a riqueza na sociedade, dentre outras finalidades.

No caso concreto, pretende-se a doação de bem público voltado ao fomento de uma atividade econômica. A hipótese, portanto, leva em conta a função "imprópria" da alienação de bens públicos.

Atenta a essa dupla finalidade, a Lei Orgânica do Município de Araguari/MG dispõe em seu artigo 121:

---

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Editora Dialética, 2010. 14ª edição, p. 227.

2 *Idem.*

> Art. 121 A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:
>
> I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência pública, dispensada esta nos casos de doação e permuta;
>
> II - quando móveis, dependerá apenas de licitação pública, dispensada esta nos casos de doação.
>
> Parágrafo Único - Todos os casos de alienação de bens móveis que dependerem de concorrência pública, bem como todos os casos de doação de bens móveis, dependerão de autorização legislativa.

Do excerto, extrai-se a imposição das seguintes condições para a alienação de bens imóveis pela administração municipal: *autorização legislativa, demonstração de interesse público, avaliação prévia e licitação na modalidade de concorrência, dispensando esta última, entre outras situações, no caso de doações.*

A estas, somam-se as exigências da Lei Complementar Municipal 38/2005, que dispõe sobre os bens públicos municipais e dá outras providências:

> Art. 21 A alienação de bens municipais, sempre subordinada à existência de interesse público, nos termos desta Lei Complementar, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:
>
> I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência, sendo inexigível nos seguintes casos:
>
> a) doação, devendo constar obrigatoriamente do contrato os encargos do donatário, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de retrocessão, sob pena de nulidade do ato (...).
>
> Art. 23 O Município revogará as doações que tiverem destinação diversa da ajustada no respectivo contrato ou as que não cumprirem, no prazo improrrogável de dois (2) anos, os encargos estabelecidos.

> § 1º As entidades beneficiárias de doação pelo Município ficam impedidas de alienar o bem imóvel que dela tenha sido objeto.
>
> Art. 29 As leis autorizativas de concessão real de uso ou de doação de imóvel municipal, para exploração de atividade econômica, deverão estabelecer, respectivamente, para o concessionário ou donatário, entre outros, os seguintes encargos:
>
> I – de fixação de:
>
> a) área mínima a ser edificada;
>
> b) número mínimo de empregos a serem garantidos.
>
> II – definição de medidas de preservação e defesa do meio ambiente, se a atividade assim o exigir.
>
> III – estímulo ao acesso do trabalhador adolescente à escola.

É certo, portanto, que eventual doação a ser realizada pelo ente municipal deverá se submeter à encargos de interesse público a ser cumprido pelo donatário no prazo determinado em lei, sob pena de reversão ou retrocessão do bem ao poder público.

Assim, de modo resumido, eventual doação de imóvel a ser realizada pelo Município de Araguari/MG dependerá: *(i) autorização legislativa; (ii) lei específica; (iii) avaliação prévia do imóvel a ser alienado; (iv) demonstração do interesse público envolvido; (v) estipulação de encargos a serem cumpridos no prazo improrrogável de 02 (dois) anos.*

2.2 – DAS CONDIÇÕES VALIDANTES

Para além dos requisitos impostos pela legislação municipal, indispensável analisarmos em concreto os elementos que permeiam o ato administrativo que se pretende exarar, sob os prismas de: *competência, objeto, forma, motivo e a finalidade.*

Em se tratando de doação de bem imóvel de propriedade do Município, a autoridade competente para praticar o ato é o Prefeito, titular do Poder Executivo, cabendo a ele, inclusive, a autoria do projeto de lei a ser encaminhado à Câmara de Vereadores visando à imperiosa autorização legislativa.

O objeto deve ser lícito, possível e moral. Considerando as previsões contidas no artigo 17 da Lei Federal 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações)[3], na Lei Orgânica Municipal e na Lei Complementar Municipal 38/2005 sobre a alienação de bens imóveis mediante doação, não há que se questionar sua licitude. Trata-se, também, de objeto possível, além de moral, na medida em que se pretende (ao que se supõe) fomentar a atividade econômica local.

Quanto ao motivo, este também se afigura lícito e moral, posto que o ato, a princípio, decorre da necessidade de a empresa "Parque das Candeias Cemitérios para Animais" dar continuidade às suas atividades no município de Araguari.

A forma, refere-se à exteriorização do ato, que como dito alhures, deverá ocorrer mediante lei específica, previamente autorizada pela Câmara Municipal de Vereadores.

---

3 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:

I – quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos: (...)

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i; (...)

§ 1º Os imóveis doados com base na alínea 'b' do inciso I deste artigo, cessadas as razões que justificaram a sua doação, reverterão ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada a sua alienação pelo beneficiário.

Por fim, a finalidade pode ser compreendida como o resultado que a Administração Pública quer alcançar por meio do ato administrativo e está nitidamente atrelada à ideia de interesse público:

> Utiliza-se a doação de bens públicos sempre que o interesse público puder indicar ser essa a modalidade de transferência da propriedade mais vantajosa que alguma outra, o que muitas vezes se torna dificultoso, mas não deixa de ser frequente, como no caso de doação de lotes públicos a particulares, pessoas físicas ou jurídicas, em distritos industriais, com encargos de edificação e funcionamento de indústrias, mesmo que tributariamente incentivados, **tudo visando oferecer empregos à população local, desenvolvimento da atividade econômica e, ao longo do tempo, propiciar aumento da arrecadação tributária.** [4]

É certo, contudo, que a análise da presença de interesse público no caso concreto é de competência do Chefe do Executivo, não cabendo a este órgão de assessoria adentrar neste juízo.

O que cumpre a esta subscritora é delinear o conceito de interesse público, e como este poderia restar evidenciado na hipótese em apreço.

Nesse diapasão, o interesse público, por trata-se de conceito jurídico indeterminado, não possui uma definição unívoca. Pode ser entendido como a prevalência dos interesses da coletividade sobre a necessidade específica dos indivíduos, havendo sobreposição das garantias do corpo coletivo, quando em conflito com as necessidades de um cidadão, se analisado isoladamente. [5]

Conforme pondera a Professora Fernanda Marinela, com base na lição de Alice Gonzales Borges:

---

[4] BOTELHO, Davi Ferreira. Doação de Bens Imóveis e Bens Móveis pela Administração Pública. Artigo publicado no sítio www.conaci.org.br. In: http://conaci.org.br/wp-content/uploads/2014/02/Davi-Ferreira-Botelho.pdf. Acesso em 11-03-2021.

[5] CARVALHO, Matheus. "Manual de Direito Administrativo – 2ª Ed". Salvador: Juspodivm, 2015, p. 58.

> [O interesse público seria] o somatório de interesses individuais coincidentes em torno de um bem da vida que lhes significa um valor, proveito ou utilidade de ordem moral ou material, que cada pessoa deseja adquirir, conservar ou manter em sua própria esfera de valores e que passa a ser público quando dele participa e compartilha um tal número de pessoas que o mesmo possa ser identificado como um querer valorativo predominante da comunidade. [6]

Subsumindo os excertos à realidade fática, caberá ao Chefe do Executivo verificar se a doação pretendida trará benefícios a população araguarina como um todo, vale dizer: *se repercutirá na geração de empregos, no aumento da arrecadação tributária, no desenvolvimento da economia local*, etc.

Para tanto, sugere-se a consulta à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Turismo, que certamente detém a necessária *expertise* para análise da matéria.

Outrossim, também se faz oportuna a consulta à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, a fim de que se certifique sobre o impacto ambiental da atividade, bem como eventuais diretrizes a serem seguidas para a escolha da área passível de doação.

2.3 – DA SUBSIDIARIEDADE DA DOAÇÃO COMO FORMA DE ALIENAÇÃO DE BENS PÚBLICOS

Muito embora não exista expressa vedação sobre a possibilidade de realização de doações de bens imóveis públicos a particulares por entes municipais, desde que atendidos os requisitos já referenciados, esta espécie de alienação não se revela a mais adequada ao interesse público, devendo ser usada, excepcionalmente, quando inviáveis outras modalidades de

---

[6] BORGES *apud MARINELA. "Direito Administrativo – 09ª Ed". São Paulo: Saraiva, 2015, p. 64.*

alienação de direito real que melhor preservam o patrimônio público e a finalidade social da própria utilização do imóvel. [7]

Assim pondera o professor José dos Santos Carvalho Filho:

> A Administração pode fazer doação de bens públicos, mas tal possibilidade deve ser tida como excepcional e atender a interesse público cumpridamente demonstrado. Qualquer violação a tais pressupostos espelha conduta ilegal e dilapidatória do patrimônio público. Embora não haja proibição constitucional para a doação de bens públicos, a Administração deve substituí-la pela concessão de direito real de uso, instituto pelo qual não há perda patrimonial no domínio estatal. Pode ocorrer que a legislação de determinada pessoa de direito público proíba a doação de bens públicos em qualquer hipótese. Se tal ocorrer, deve o administrador observar a vedação instituída para os bens daquela pessoa específica. [8]

3 - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que a doação de área pública à empresa "Parque das Candeias Cemitérios para Animais", para a instalação de sepulcrário destinado a animais domésticos, dependerá da observância das prerrogativas constantes na Lei Geral de Licitações, na Lei Orgânica do Município e na Lei Complementar Municipal 038/2005, as quais podem ser resumidas (mas não exauridas) em:

> *(i) autorização legislativa; (ii) lei específica; (iii) avaliação prévia do imóvel a ser alienado; (iv) demonstração do interesse público envolvido; (v) estipulação de encargos a serem cumpridos no prazo improrrogável de 02 (dois) anos.*

---

[7] Consulta nº 835.894, da Câmara Municipal de Divinópolis ao Tribunal de Contas de Minas Gerais, publicada na Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais de outubro/novembro/dezembro - 2010, V.77. nº 4, ano XXVIII.

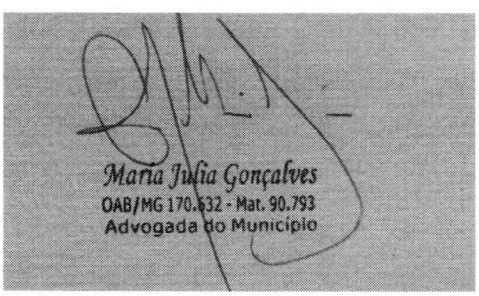
[8] CARVALHO FILHO, José dos Santos. "Manual de Direito Administrativo – 17ª Ed". Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 101.

In casu, o reconhecimento do interesse público envolvido, essencial à caracterização do intento, deve ficar a cargo do Chefe do Executivo, de sorte que este órgão de assessoria jurídica ofereceu apenas balizas para a sua identificação e recomendou a oitiva de outras Secretarias Municipais.

Outrossim, convém frisar que a alienação do patrimônio público mediante doação deve ser utilizada em caráter excepcional, preferindo-se outras modalidades de alienação que melhor preservam o patrimônio público e a finalidade social do imóvel.

Por fim, de rigor sejam observados os princípios constitucionais administrativos, previstos no artigo 37 da Constituição Federal, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência - *sob pena de incursão dos agentes públicos envolvidos nos ditames da Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/92).*

Este parecer possui caráter meramente opinativo e não vinculante.

É como se posiciona esta advogada pública, salvo melhor juízo

Araguari/MG, 11 de março de 2021.