

COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 193/2013
RELATÓRIO

De autoria do **Executivo Municipal**, o presente projeto desafeta de uso comum do povo e/ou especial a área de terras com 3.047,82 m², constituída do Lotes n.ºs 19 e 20 da Quadra 02 do Parque Tecnológico de Londrina Francisco Sciarra, da subdivisão do Lote 44 A/45, da Gleba Lindóia, e autoriza o Instituto de Desenvolvimento de Londrina - CODEL a doá-la à empresa PHL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE COSMÉTICOS LTDA, destinada à ampliação e expansão de uma indústria de cosméticos, produtos de perfumaria e higiene pessoal, e dá outras providências.

Em sua Mensagem (Of. n.º 516/2013-GAB), o Prefeito relata o que segue:

“ Estamos enviando a essa Egrégia Câmara o incluso Projeto de Lei, através do qual, procura, o Executivo, a necessária autorização legislativa para desafetar e efetuar a doação de uma área de terras de propriedade do Instituto de Desenvolvimento de Londrina – CODEL, destinada à ampliação e expansão de uma indústria no Município de Londrina, conforme previsto no Artigo 17 da Lei Municipal n.º 5.669, de 28 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Industrial do Município e, ainda, de acordo com as diretrizes da Lei Municipal n.º 9.284 de 18 de dezembro de 2003, que estabelece normas para doações, concessões de direito real de uso e permissões de uso de imóveis do município

O Projeto de Lei pretende desafetar e efetuar a doação à empresa PHL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE COSMÉTICOS LTDA da área de terras com 3.047,82 m², constituída dos Lotes n.ºs 19 (1.909,30 m²) e 20 (1.138,52 m²) da Quadra 02 do Parque Tecnológico Regional de Londrina Francisco Sciarra, da subdivisão do Lote 44 A/45 da Gleba Lindóia, da sede do Município.

Beneficiária: A empresa PHL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE COSMÉTICOS LTDA faz parte do Grupo PHLORACEAE FARMÁCIA DE MANIPULAÇÃO, sendo uma empresa londrinense que atua no segmento de produtos farmacêuticos magistral, produzindo medicamentos personalizados e individualizados, com o objetivo de satisfazer seus clientes. Através de sua política de inovação sistemática e melhoria contínua de seus produtos e serviços, ampliou recentemente seu mix de produtos, com a inclusão da fabricação de cosméticos, produtos de perfumaria e higiene pessoal, lançando uma nova marca a PHLORACEAE COSMETIQUE (PHL indústria e Comércio de Cosméticos Ltda.).

O grupo Phloraceae, visualizando o crescimento desse mercado, (cosméticos), inaugurou sua indústria de cosméticos, hoje localizada na Rua Bélgica nº 1650, Jardim Igapó, onde já se encontra em pleno funcionamento, ocupando uma área de 213,00 m², devidamente regularizada perante a ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária), conforme Autorização de Funcionamento nº 2.06052.5, - CNPJ nº 12.378.418/0001-16.

A Phloraceae possui 5 (cinco) farmácias de manipulação, sendo quatro em Londrina – PR e uma em Arapongas – PR. Em 2011, foi inaugurada A PHL Indústria e Comércio de Cosméticas LTDA na cidade de Londrina-Pr, pertencendo ao mesmo grupo econômico assim, como as demais unidades.

Projetos em execução:

. Pesquisa e Desenvolvimento Maquiagem e Perfumaria. Implantar laboratório de P&D dentro da nova unidade, em parceria com as universidades e Centros de P&D.

. Desenvolvimento e Estudo de Estabilidade em Cosméticos Orgânicos, explorar recursos orgânicos para formulações cosméticas inovadoras.

. Metodologia para Lavagem de Materiais Laboratoriais – melhoria no processo. validar o processo de lavagem para utensílios usados na farmácia de manipulação e na indústria.

. Microencapsulação de Fármacos e Ativos Cosméticos trabalhar com microencapsulação e nanotecnologia para cosméticos e fármacos instáveis.

. Aplicação de Tecnologia da Informação na Empresa sistematizar, através da tecnologia adotada, os documentos referentes ao sistema de gestão da qualidade ISSO 9001, proporcionando maior interação e entendimentos pelos colaboradores.

Gerenciamento de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica.

. PROJETO 1: Desenvolvimento de linha de cosméticos para industrialização e comercialização – marca Phloraceae Cosmetique

. PROJETO 2: Descarte de medicamentos vendidos - ECO PHLORACEAE

. PROJETO 3: Manipulação de cápsulas com revestimento entérico
PROJETO CEPE/UDEL

. PROJETO 4: Análise da N-Acetilcistena para o tratamento na cessação do tabagismo.

. PROJETO 5: Deficiência de vitamina D, Inflamação e estresse oxidativo em pacientes com doença renal crônica não dialítica.
PROJETO CEPE/U

Cenário atual: O consumo de cosméticos pela população mundial está em constante crescimento e transformação, sendo preciso um olhar atento às novas demandas, já que esse é considerado um mercado em ascensão e com prospecção amplamente favorável para os próximos anos.

O Presidente da ABIHPEC - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMARIA E COSMÉTICOS, João Carlos Basílio da Silva, relata que está ocorrendo um acelerado crescimento da indústria de perfumaria e cosméticos no Brasil, que elevou o país à terceira posição, entre os maiores mercados mundiais do setor, com índice de crescimento de 30,1%, atrás apenas do EUA e Japão.

A ABIHPEC também aponta os potenciais do mercado de cosméticos, com aumento de 25% nas exportações, superando a meta internacional e atingindo os US\$ 500 milhões; aumento no aporte de tecnologia e inovação; tendência de crescimento até 2020.

Na América Latina, o Brasil ocupa o 1º Lugar no Ranking de Cosméticos, sendo responsável por um faturamento de US\$ 37,42 bilhões em 2010, o que representa 58,38% do total regional.

Dentre as 1.659 Indústrias de Cosméticos do país, 145 estão situadas no Paraná, sendo o 4º Estado com maior número de Indústrias (dados de 2010). Estima-se que a perspectiva para 2015 é de que o Brasil atinja um valor de US\$ 50,5 bilhões, portanto, 35% a mais que no ano de 2010.

Visão da Empresa: . Essa ampliação tem como principal objetivo proporcionar o crescimento da Empresa, que passa a atuar também no ramo industrial, com vistas ao mercado local, estadual, nacional e, no médio prazo, inserção no mercado internacional.

Opinião da CODEL - Trata-se de uma indústria de base tecnológica estratégica e que trará retornos econômicos, sociais e tecnológicos de grande impacto ao Município de Londrina.

Impacto Social: A empresa pretende, com a nova unidade, gerar 20 novos empregos, além de divulgar o município como um importante polo industrial

Impacto Tecnológico: A característica principal da Phloraceae é a busca constante pela diferenciação no mercado, através de uma estratégia competitiva e sustentável, embasando seu crescimento na busca de inovações tecnológicas. Para isso, não só procura estruturar sua capacitação interna como também manter convênios com Universidades, Centros de Pesquisa e outras entidades e empresas, visando ao estabelecimento de parcerias que lhe permitam atingir seus objetivos.

O enfoque em gestão de pessoas é prioridade da direção da Empresa, pois sua perenidade depende da competência e comprometimento dos funcionários, especialmente, considerando a estratégia de inovação, que demanda uma cultura específica de busca permanente de novas ideias.

O Grupo Phloraceae considera que o sucesso organizacional deriva de um compromisso constante com a inovação e que esta é o ponto chave para que haja a exploração com sucesso de novos caminhos. E, dentre as várias possibilidades de inovar, a empresa deve ter como foco não só as inovações tecnológicas, mas também novos mercados, novos modelos de negócio, novos processos e métodos organizacionais, já que todos podem contribuir de forma significativa para alcançar os resultados esperados.

Considerando que as inovações são capazes de gerar vantagens competitivas a médio e longo prazos, inovar torna-se essencial para a sobrevivência das empresas e dos países no futuro.

As inovações criam posição de vantagem em relação aos demais players do mercado. Sua capacidade de agregar valor aos produtos de uma empresa, diferenciando-a no ambiente competitivo, permite acessar novos mercados, aumentar suas receitas e agregar valor à sua marca.

Neste contexto, é importante ressaltar que os benefícios da inovação não se limitam às empresas, ela possibilita o crescimento do desenvolvimento da região em que está inserida, gerando mais empregos e renda, ao oferecer novos produtos e serviços.

Uma das iniciativas da Phloraceae Cosmétique é a busca de avanço tecnológico, através de projetos realizados, em parceria com Universidades e Centros de Pesquisa, com foco em novos produtos com o uso de nanotecnologia e foco em formulações com sensorial exclusivo.

Outras ações inovadoras promovidas pelo grupo estão detalhadas no item 4.3 deste memorial.

A Empresa acompanha atentamente as ações da ABIHPEC, que está trabalhando com afinco na construção do futuro da indústria cosmética brasileira. Em parceria com o Ministério de Ciência e Tecnologia, foi criado o Itehpec, o Instituto de Tecnologia, voltado ao desenvolvimento de programas de inovação tecnológica, para que as pequenas empresas conheçam a rota tecnológica dos próximos 15 anos, por meio do estudo das novas tendências globais, proporcionando entendimento e interpretação do que acontece no mercado mundial, tornando-as cada vez mais competitivas.

O Grupo Phloraceae participou do Programa de Capacitação de Empresários ao Empreendedorismo Inovador, com o apoio da ADETEC e realizado pela UTFPr – Universidade Tecnológica do Paraná. Este programa abordou diversas áreas, conforme a seguir listado.

- Gestão da Inovação;*
- Geração e Seleção de Ideias;*
- Instrumentos de Políticas de CT & I;*
- Elaboração e Gerenciamento de Projetos de PD&I;*
- Gestão Financeira e de Riscos em Inovação;*
- Metrologia, Normalização e Conformidade;*
- Propriedade Intelectual;*
- Inovação, Sustentabilidade e Responsabilidade Social.*

Como parte de seu posicionamento estratégico voltado para a Inovação, a Phloraceae participa do Projeto “Implementação de uma cultura sistêmica de inovação em empresas do setor de saúde na cidade de Londrina e região” realizado pela Adetec com recursos do CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Esse Projeto foi estruturado pelo Núcleo de Empreendedorismo e Inovação (NEIA) da Associação do Desenvolvimento Tecnológico de Londrina e região (Adetec) e, em decorrência de sua qualidade, foi aprovado pelo CNPq, ao ser apresentado ao Edital competitivo 065/2010. Para realização do Projeto, a ADETEC utiliza uma metodologia do CENTRIM - Centre for Research in Innovation Management fundamentada no modelo de Open Innovation ou Inovação Aberta.

A ação, ainda em andamento, envolve 11 empresas, sendo nove do setor de saúde e bem estar e duas fornecedoras de equipamento para o setor de saúde. A escolha da Phloraceae para fazer parte deste grupo baseou-se no levantamento e seleção, promovidos pela ADETEC, de empresas da região, cujas características e posicionamento, estratégico indicassem um comprometimento com a Inovação.

Em 2011, o grupo teve a oportunidade de realizar visitas técnicas e compartilhar experiências com grandes empresas reconhecidamente inovadoras como O Boticário em São José dos Pinhais, a FIEP em Curitiba, a 3M em Campinas e a NanoCore instalada no Techno Park, também, em Campinas.

Como reforço ao seu compromisso com o Projeto de Inovação Sistêmica, a Phloraceae mantém contrato de Consultoria em Gestão da Inovação com a ADETEC – Associação do Desenvolvimento Tecnológico de Londrina e Região.

Além disso, mantém parceria com o SENAI-PR, com o objetivo de executar um Projeto de Inovação em Design de Rótulos e Embalagens, viabilizado com subsídio do SEBRAETEC.

A Phloraceae faz parte também do Sistema Nacional de Aperfeiçoamento e Monitoramento Magistral (SINAMM), desenvolvido em 2006, conduzido pela Associação Nacional de Farmacêuticos Magistrais (Anfarmag). Este projeto permitiu ao setor iniciar um vigoroso processo para criação de novos padrões sobre os critérios de excelência farmacêutica, em termos técnicos, científicos, de segurança para o consumidor e do gerenciamento da farmácia.

O SINAMM é composto pelos programas de Educação Continuada Técnica e Gerencial, Critérios para Escolha de Excipientes, Fichas de Referência de Insumos Farmacêuticos e Procedimentos Operacionais Padrões, Controle de Qualidade de matérias-primas e produtos acabados. Além da qualificação de fornecedores de matéria-prima, embalagens, produtos e serviços.

Com isso, cada farmácia ligada ao SINAMM monitora os seus processos e, através do compartilhamento, participam de um monitoramento nacional do processo magistral.

A Phloraceae é umas das empresas que mais inovou, no seu ramo de atividade em Londrina e região, criando um novo conceito de Medicamento Individualizado.

O Grupo Phloraceae tem inserido, em sua cultura organizacional, a preocupação com as questões relacionadas à Preservação do Meio Ambiente. Seus programas ambientais resultam de uma visão macroeconômica, pensando no desenvolvimento tecnológico, preservação dos recursos naturais e melhoria contínua.

A criação de uma cultura de conscientização acerca do descarte consciente de resíduos faz o grupo obter vantagens competitivas para o desenvolvimento sustentado.

O projeto de sustentabilidade ambiental tem como objetivo minimizar o impacto dos descartes de remédios vencidos no meio ambiente e que têm poluído o solo, os rios e o meio ambiente de uma forma geral. Preocupada com esse problema, a Phloraceae disponibiliza de forma gratuita, em suas lojas, recipientes para coleta adequada de embalagens vazias e medicamentos vencidos e Ecobags, bolsas com lacre, para que o cliente possa levar até sua residência, condomínio, coletar os resíduos e trazer até a empresa de uma forma prática e segura.

Todo material recolhido é encaminhado a um centro especializado e incinerado em equipamentos específicos para esse fim, diminuindo, ao máximo, os impactos ao meio ambiente.

O Projeto Eco Phloraceae foi reconhecido como “Projeto Destaque” na 4ª edição do Prêmio Ozires Silva de Empreendedorismo Sustentável que aconteceu em Curitiba dia 8 de fevereiro de 2011. O evento, promovido pela ISAE/FGV em parceria com o GRP (Grupo Paranaense de Comunicação) e Sebrae-PR e reconhece as melhores iniciativas de empreendedorismo sustentável.

O sucesso deste trabalho resultou no reconhecimento pela Câmara Municipal de Londrina, ao receber, em 26 de junho de 2011, o Diploma de Reconhecimento Público pelo Projeto Eco Phloraceae.

Em busca de constante desenvolvimento, a empresa mantém contrato com a Methodos Educação Corporativa, representada por Carlos Eduardo Dalto professor da FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS/ISAE. A sua equipe conta com o apoio de Adilséia Soriani Batista, ganhadora do Prêmio 50 RH's Mais Admirados do Brasil 2010 e Destaque Regional no Estado do Paraná dos 50 RH's Mais Admirados do Brasil 2010. Atuam como consultores na área de treinamentos corporativos, marketing, gerência de vendas, estratégias e branding. (ANEXO VI)

Proposta: No imóvel proposto para doação, a Empresa pretende ampliar uma indústria de cosméticos, produtos de perfumaria e higiene pessoal, cujo projeto prevê a construção de 1.950,00 m², com início em 6 (seis) meses e conclusão em 18 (dezoito) meses, além de áreas para estacionamento, circulação e pátio, onde serão investidos cerca de R\$ 900.000,00 (novecentos mil reais), sendo com recursos próprios e terceiros em máquinas e instalações e obras

A Empresa pretende, com a nova unidade, gerar 20 (vinte) novos empregos, contratados diretamente. A previsão de faturamento anual será da ordem de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Avaliação: Lotes nº 19 (1.909,30 m²) e 20 (1.138,52 m²) todos da quadra 02, totalizando 3.047,82 m², do Parque Tecnológico de Londrina Francisco Sciarra, foram avaliados pelo do Laudo nº 018/2012 datado de 30 de janeiro de 2012, sendo, que o Lote 19 foi avaliado em R\$ 258.000,00 (duzentos e cinquenta e oito mil reais) e o Lote 20 avaliado em R\$ 154.000,00 (cento e cinquenta e quatro mil reais), totalizando assim R\$ 412.000,00 (quatrocentos e doze mil reais).

Parecer da Conselho: O processo, com a documentação da empresa pretendente, foi devidamente analisado quanto à sua competência tecnológica, o potencial de inovação e parcerias estabelecidas, aliadas ao potencial de desenvolvimento da empresa. O Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia – CMTC, em reunião realizada no dia 13 de janeiro de 2012, deliberou favoravelmente, à doação dos Lotes nºs 19 (1.909,30 m²) e 20 (1.138,52 m²), totalizando 3.047,82 m², todos da quadra 02, do Parque Tecnológico de Londrina Francisco Sciarra, resultante da subdivisão do Lote nº 44A/45 da Gleba Ribeirão Lindóia.

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 15 de fevereiro de 2012, sendo 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 da CODEL, caso a empresa não seja efetivamente implantada.”

Foram anexados ao projeto, dentre outros, cópia dos seguintes documentos:

- a) Orientação 846/2013 da Gerência de Assuntos Legislativos e Normativos da PGM;
- b) Despacho 008/2013-GALN/PGM;
- c) justificativa de interesse público apresentada pela CODEL;
- d) registro geral dos imóveis em questão;
- e) laudo de avaliação nº 18/2012 estimando em R\$412.000,00 o valor das áreas em questão;
- f) Ata da Reunião do CMCTI realizada em 13/01/2012 em que conclui-se pelo parecer favorável à doação em questão;
- g) ata da 1ª reunião da Comissão Especial de Planejamento, Implantação e Acompanhamento Industrial de Londrina, realizada em 15 de janeiro de 2012, aprovando a doação; e
- h) projeto e memorial descritivo para apresentação à Codel como requisito para a obtenção do terreno no Parque Tecnológico de Londrina Francisco Sciarra.

É o relatório.

PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA

1. Conforme previsto no art. 67, 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.

Não há críticas a fazer quanto ao aspecto regimental.

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 Comissão, 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."

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.

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.

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.

...

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.

...

*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.”

12. 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 desafetação do imóvel;
- f) à propriedade do imóvel (ver cópia do registro geral anexa a este parecer);
- g) às disposições pertinentes da referida Lei nº 5.669/93;
- h) 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 ambiental¹ e as relativas à segurança e à medicina do trabalho. **Relativamente ao inciso III**, não consta no processo legislativo qual o número atual de colaboradores da empresa. Caso a empresa possua mais de 100 colaboradores em seu Grupo, talvez fosse conveniente que se comprovasse o cumprimento da seguinte disposição do Decreto Federal nº 3.298/1999, que regulamenta a Lei Federal nº 7.853/89, que dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção e dá outras providências:

“Art. 36. A empresa com cem ou mais empregados está obrigada a preencher de dois a cinco por cento de seus cargos com beneficiários da Previdência Social reabilitados ou com pessoa portadora de deficiência habilitada, na seguinte proporção:

I - até duzentos empregados, dois por cento;”

Entendemos que tal comprovação poderia se dar por meio de declaração firmada pela empresa.

13. Em face do exposto e considerando que foram preenchidos todos os demais requisitos para a aprovação da matéria, manifestamo-nos pela sua tramitação, 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. 6º do projeto).

¹Forma anexados ao projeto Licença de Operação expedida pelo IAP a três empresas do Grupo Phoraceae e Declaração de Dispensa de Licenciamento Ambiental Estadual expedida pela IAP a duas empresas do Grupo.

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).

14. No tocante ao apontamento feito pela PGM, relativamente à constituição de hipoteca de segundo grau, entendemos que, apesar de a Lei Federal nº 8.666/93 exigí-la (art. 17, § 5º), ela não deve constar no projeto. Ocorre que esta Assessoria já inseriu cláusula nesse sentido em projeto de doação³ e este foi vetado pelo Prefeito, com base em parecer exarado pela CODEL com o seguinte teor (pl 243/2008, que deu origem à Lei nº):

“Este dispositivo torna-se inócuo, considerando que a hipoteca em segundo grau, privilegia o ônus gravado pelo financiamento concedido, relegando ao segundo plano as prerrogativas legais concedidas ao Município ou à CODEL através das Leis Municipais 5.669/1993 e 9.284/2003.

As prerrogativas que o Município de Londrina e a CODEL possuem em relação à reversão de imóveis doados são decorrentes de lei, a citar as Leis Municipais 5.669/1993 e 9.284/2003. São normas de ordem pública e de aplicação imediata, sendo inócua e mesmo desnecessária, a materialização de tais prerrogativas em forma de hipoteca de segundo grau.

A anuência da municipalidade em relação à hipoteca junto às Instituições Financeiras, não retira o direito de reversão do imóvel e suas benfeitorias em caso de descumprimento das obrigações impostas pelas Leis Municipais 5.669/1993 e 9.284/2003. Estes encargos, inclusive, são gravados anteriormente a qualquer hipoteca a ser realizada junto a uma Instituição Financeira pela empresa donatária.

²⁶ Art. 17. ...

...

§ 4º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 5º Na hipótese do parágrafo anterior, caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de reversão e demais obrigações serão garantidas por hipoteca em segundo grau em favor do doador. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

³ “ Fica o donatária obrigado a garantir hipoteca em segundo grau a favor do Instituto de Desenvolvimento de Londrina – CODEL, conforme prevê o § 5º do art. 17 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.”

Aprovar o dispositivo como posto, privilegia o credor hipotecário em primeiro grau, relegando as prerrogativas legais de reversão, ao segundo grau pretendido pelo dispositivo. Da forma como determina o dispositivo vetado, para a efetivação da reversão do imóvel por descumprimento legal, a municipalidade teria que adimplir, primeiramente, as obrigações assumidas pela donatária junto ao credor hipotecário, o que torna inviável a sua disposição.

Conclui-se, que estas prerrogativas são decorrentes de normas de ordem pública e de imediata aplicabilidade, não necessitando seja materializada na forma de hipoteca de segundo grau”.

Na ocasião, esta Assessoria entendeu que o veto deveria ser mantido pelos seguintes fundamentos:

“... analisando a questão sob o prisma colocado pela Codel, temos que concordar com o seu parecer, uma vez que o direito de reversão, por ser gravado anteriormente à hipoteca, tem prevalência sobre esta.

O parágrafo único proposto não relega a segundo plano as prerrogativas legais concedidas ao Município ou à Codel por meio das leis municipais nº 5.669/93 e 9.284/2003 mas, conforme afirmado pela Codel, a materialização de tais prerrogativas em forma de hipoteca de segundo grau é inócua e mesmo desnecessária. Entrementes, por ser inócua e desnecessária não tem o alcance que a Codel lhe deu quando afirmou:

“Aprovar o dispositivo como posto, privilegia o credor hipotecário em primeiro grau, relegando as prerrogativas legais de reversão, ao segundo grau pretendido pelo dispositivo. Da forma como determina o dispositivo vetado, para a efetivação da reversão do imóvel por descumprimento legal, a municipalidade teria que adimplir, primeiramente, as obrigações assumidas pela donatária junto ao credor hipotecário, o que torna inviável a sua disposição.”

Na prática, com o dispositivo vetado ou sem ele, o que ocorrerá é o seguinte: havendo inadimplemento da empresa perante a instituição financeira, o imóvel será penhorado, mas o arrematante terá que dar ao bem finalidade industrial e cumprir todas as exigências e prescrições das leis nºs 5.669/93 e 9.284/2003 (inclusive quanto ao número de empregos a serem gerados, entendemos) – ver acórdão anexo a este parecer, oriundo do TJMG.”

Desta forma, concluímos que não deva ser inserida cláusula para garantir hipoteca em segundo grau em favor da CODEL, conforme orientou as PGM.

15. 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.

16. Por todo os exposto, anexamos a este parecer substitutivo à matéria que lhe apresenta correções de ordem técnico-redacional.

Desta forma, manifestamo-nos pela tramitação da matéria por esta Casa somente na forma do Substitutivo que acompanha este parecer.

Londrina, 22 de agosto de 2013.


Marli Melo de Paiva
OAB/PR nº 21.400



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

PL-193/13
Fl. 162

COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

**VOTO DA COMISSÃO
AO PROJETO DE LEI Nº 193/2013**

Corroboramos com o parecer técnico exarado pela Assessoria Jurídica, razão pela qual manifestamo-nos **favoravelmente** ao Substitutivo, nº 1, que apresenta.

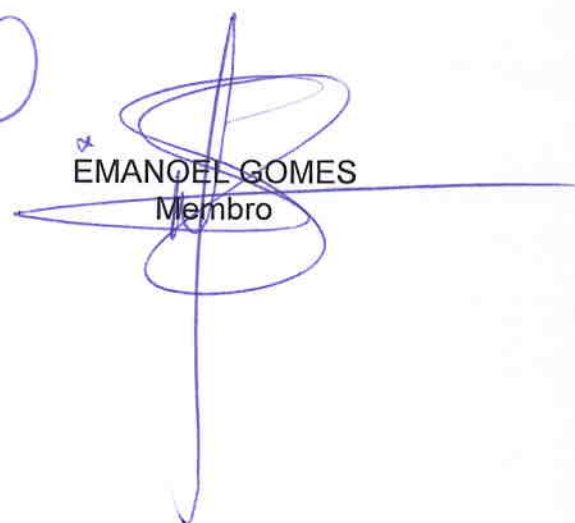
SALA DAS SESSÕES, 22 de Agosto de 2013.



GUSTAVO RICHIA
Presidente/Relator



LENIR DE ASSIS
Vice-Presidente



EMANOEL GOMES
Membro