

**COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO**

**PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 21/2014**  
**RELATÓRIO**

De autoria do **Executivo Municipal**, o presente projeto desafeta Desafeta de uso comum do povo e/ou especial a área de terras com 20.000,00 m<sup>2</sup>, denominado Lote nº 01-A, da subdivisão do Lote 1, resultante da subdivisão do Lote 70, da Gleba Lindóia e autoriza o Município a doá-la à empresa **PROLIND INDUSTRIAL LTDA.**, destinada à transferência e expansão de uma indústria de máquinas, equipamentos aparelhos para transporte e elevação de pessoas, peças e acessórios, e dá outras providências.

**Em sua Mensagem (Of. nº 47/2014-GAB), o Prefeito relata o que segue:**

“Com a presente propositura o Executivo pretende desafetar do uso comum do povo e/ou especial a área de terras contendo **20.000,00 m<sup>2</sup>**, constituída do lote nº 1-A, quadra 01, da subdivisão do lote 1, resultante da subdivisão do lote 70, da Gleba Ribeirão Lindóia, da sede do Município, sem benfeitorias, avaliada através do laudo nº 030/2013 datado de 18 de junho de 2013, no valor de R\$ 2.027.200,00 (dois milhões vinte e sete mil e duzentos reais) e efetuar a doação à empresa **PROLIND INDUSTRIAL LTDA.**

Em 14 de julho de 2006, através da Lei nº 9.997, o Executivo foi autorizado a doar à empresa Prolind Componentes Ltda área de terras com 20.000,00m<sup>2</sup> denominada Lote 01-A, Quadra 01, subdivisão do Lote 01 da Quadra 01, subdivisão do Lote 70 da Gleba Ribeirão Lindóia, para transferência e a instalação de uma indústria metalúrgica destinada à Fabricação de componentes e sistemas em alumínio extrusado, aço laminado e chapas de aço, em suas mais diversas formas, para os setores automotivo, de bens de capital, de telecomunicações, de eletro eletrônicos, químico, farmacêutico e alimentício, bem como de kits para elevadores e outros produtos. As obras de implantação da indústria, com aproximadamente 6.400,00m<sup>2</sup> de área construída, além de áreas de pátio, circulação e estacionamento, deveriam ser iniciadas no prazo de 3 meses e concluídas no de 39 meses, contados da data de publicação da referida Lei, sob pena de reversão do imóvel ao domínio do Município, com todas as benfeitorias nele introduzidas, sem direito a nenhuma retenção.

Com a referida doação a donatária deveria iniciar as obras para a implantação da indústria metalúrgica destinada à fabricação de componentes e sistemas em alumínio extrusado, aço laminado e chapas de aço, em suas mais diversas formas, para os setores automotivo, de bens de capital, de telecomunicações, de eletroeletrônicos, químico, farmacêutico e alimentício, bem como de *kits* para elevadores e outros produtos, com aproximadamente 6.400,00m<sup>2</sup> de área construída, além de áreas de pátio, circulação e estacionamento, no prazo de 3 meses e concluídas no de 39 meses, entretanto a empresa não construiu considerando que a Codel não entregou o loteamento por completo, foram realizadas as obras de infraestrutura, restando ainda por fazer o dissipador e a travessia da rede de esgoto sobre o Ribeirão Quati.

Passamos a seguir, a título ilustrativo, alguns dados da empresa: “**A PROLIND INDUSTRIAL LTDA.** está localizada em imóvel comercial alugado na Avenida. Carlos João Strass nº 860, nesta Cidade, tendo como ramo de atividade a fabricação de máquinas, equipamentos, aparelhos para transporte e elevação de pessoas, peças e acessórios (tetos e plataformas para elevadores, conjunto de sensores e posicionadores, componentes e acessórios diversos para elevadores, componentes em perfis de alumínio, reforços em chapa de aço, limitadores de velocidade para elevadores, componentes automotivos). **Histórico da empresa:** A Prolind iniciou suas atividades em Londrina no ano de 2002, tendo como principal atividade fornecer peças e subconjuntos de elevadores e escadas rolantes para a empresa ATLAS SCHINDLER e para os mercados automotivos e telecom com diversos clientes. O grupo Prolind possui outras duas unidades fabris instaladas em São José dos Campos (SP) uma voltada para o mercado automobilístico e outra em extrusão de alumínio. Através do planejamento estratégico realizado em 2012, orientado pela Fundação Dom Cabral, alinhado as perspectivas Estratégicas aos objetivos estratégicos da empresa para os próximos 5 anos. Atualmente a Prolind já faz parte de um cluster de elevadores capitaneado pela empresa Atlas Schindler, apesar de não existir atualmente uma cooperação formal entre empresas fornecedoras da EASSA, existe a possibilidade de no futuro desenvolver projetos conjuntos nas áreas de tecnologia, gestão de fábrica e de compras, buscando uma melhor competitividade. **Projeto de Ocupação:** No imóvel a ser doado à empresa pretende transferir e ampliar suas instalações, cujo projeto prevê a construção aproximadamente 13.340 m<sup>2</sup> de área construída já inclusa as áreas de estacionamento e pátio, com início em 6 (seis) meses e término em 66 (sessenta e seis) meses contados da data de liberação do loteamento por parte da Codel e/ou Município. Serão investidos cerca de R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais), entre obras civis, máquinas e equipamentos,

*instalações, com recursos próprios e de terceiros. Atualmente a empresa PROLIND conta com 69 colaboradores e seu empreendimento deverá gerar 04 (quatro) novos colaboradores, atingindo um total de 73 (setenta e três) empregados. A previsão de faturamento anual com a expansão das atividades está sendo de aproximadamente de R\$ 24.400.000,00 (vinte e quatro milhões e quatrocentos mil reais)."*

**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 26 de junho de 2013, 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) justificativa do interesse público apresentada pela CODEL (**cópia anexa a este parecer**);
- b) ata da 2ª reunião da Comissão Especial de Planejamento, Implantação e Acompanhamento Industrial de Londrina, realizada em 26 de junho de 2013, aprovando a doação;
- c) matrícula do imóvel em questão;
- d) laudo de avaliação nº 30/2013 estimando em R\$2.027.200,00 o valor da área em questão; e
- e) Orientação 1950/2013 da Gerência de Assuntos Legislativos e Normativos da PGM (**cópia anexa a este parecer**).

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 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."*

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.*

*§ 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.*

...

*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;
- g) às disposições pertinentes da referida Lei nº 5.669/93, com exceção da prevista no § 1º do art. 17, supracitado. Todavia, como a doação será para a mesma empresa, entendemos que se pode dispensar a documentação ali referida, uma vez que consta na justificativa do projeto que a empresa não construiu porque “a CODEL não entregou o loteamento por completo, foram realizadas as obras de infraestrutura, restando ainda por fazer o dissipador e a travessia da rede de esgoto sobre o Ribeirão Quati.”
- 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 ambiental e as relativas à segurança e à medicina do trabalho. **Relativamente ao inciso III**, consta no processo legislativo que a indústria conta com 11 empregos diretos e deverá gerar mais 19. Portanto, não se aplica a hipótese ali referida, que somente se verifica quando haja mais de 100 empregados.



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).

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<sup>1</sup>), ela não deve constar no projeto. Ocorre que esta Assessoria já inseriu cláusula nesse sentido em projeto de doação<sup>2</sup> 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.*

---

<sup>1</sup>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)

<sup>2</sup> “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.”

*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.*

*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 em 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 do doador, conforme orientou as PGM.

15. Oportuno informar que entendemos não haver impedimento de ordem eleitoral com relação à doação, uma vez que não se tratam de eleições municipais (consoante exigido pelo art. 6<sup>o</sup> da Lei nº 9.284/2003) e, relativamente ao disposto no § 10 do art. 73<sup>4</sup> da Lei Federal nº 9.504/97 – que estabelece normas para as eleições – este não se aplica à hipótese porque se trata de doação com encargo.


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.

17. Aprovada a matéria, solicitamos o seu reenvio a esta Comissão para correções de ordem técnico-redacional.

Londrina, 6 de março de 2014.

  
Marti Melo de Paula  
OAB/PR nº 21.400

<sup>3</sup>“Art. 6º Nos 180 dias que precedem as eleições municipais ficam proibidas as doações, as concessões de direito real de uso e as permissões de uso de qualquer imóvel pertencente ao patrimônio do Município.”

<sup>4</sup>“Art. 73. ...

...

§ 10 No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública ...”



**INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DE LONDRINA**  
**Autarquia Municipal**

PL: 21/14  
FL: 90

Londrina, 11 de outubro de 2013.

Senhor Prefeito,

REF: Doação de área de terras com **20.000,00 m<sup>2</sup>**, constituída do lote n.º n.º 1-A, quadra 01, da subdivisão do lote 1, resultante da subdivisão do lote 70, da Gleba Lindóia, da sede do Município sem benfeitorias, empresa PROLIND INDUSTRIAL LTDA.

**JUSTIFICATIVA DO INTERESSE PÚBLICO:**

O Instituto de Desenvolvimento de Londrina – Codel, na condição de Gestor da Política de Desenvolvimento Industrial do Município de Londrina, nos termos da Lei Municipal nº 5669/93, vem à presença de Vossa Excelência para demonstrar a existência do interesse público no caso da doação acima referida, como uma das condições para a eficácia do ato, conforme previsto no artigo 78 da Lei Orgânica do Município de Londrina – LOM, que dispõe sobre a alienação de bens Municipais, como segue:

1 - A empresa **PROLIND INDUSTRIAL LTDA.** está localizada em imóvel comercial alugado na Avenida. Carlos João Strass nº 860, nesta Cidade, tendo como ramo de atividade a fabricação de máquinas, equipamentos aparelhos para transporte e elevação de pessoas, peças e acessórios (tetos e plataformas para elevadores, conjunto de sensores e posicionadores, componentes e acessórios diversos para elevadores, componentes em perfis de alumínio, reforços em chapa de aço, limitadores de velocidade para elevadores, componentes automotivos).

2 - Em 14 de julho de 2006, através da Lei nº 9.997, o Executivo foi autorizado a doar à empresa Prolind Componentes Ltda área de terras com 20.000,00m<sup>2</sup> denominada Lote 01-A, Quadra 01, subdivisão do Lote 01 da Quadra 01, subdivisão do Lote 70 da Gleba Lindóia, para transferência e a instalação de uma indústria metalúrgica destinada à Fabricação de componentes e sistemas em alumínio extrusado, aço laminado e chapas de aço, em suas mais diversas formas, para os setores automotivo, de bens de capital, de telecomunicações, de eletro eletrônicos, químico, farmacêutico e alimentício, bem como de kits para elevadores e outros produtos. As obras de implantação da indústria, com aproximadamente 6.400,00m<sup>2</sup> de área construída, além de áreas de pátio, circulação e estacionamento, deverão ser iniciadas no prazo de 3 meses e





**INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DE LONDRINA**  
**Autarquia Municipal**

PL: 21/14  
FL: 91

concluídas no de 39 meses, contados da data de publicação desta Lei, sob pena de reversão do imóvel ao domínio do Município, com todas as benfeitorias nele introduzidas, sem direito a nenhuma retenção. A empresa não construiu. A empresa não construiu devido a Codel não ter entregue o loteamento por completo, foram realizadas as obras de infraestrutura, restando ainda por fazer o dissipador e a travessia da rede de esgoto sobre o Ribeirão Quati

**3 -** A Prolind iniciou suas atividades em Londrina no ano de 2002, tendo como principal atividade fornecer peças e sub-conjuntos de elevadores e escadas rolantes para a empresa ATLAS SCHINDLER e para os mercados automotivos e telecom com diversos clientes. O grupo Prolind possui outras duas unidades fabris instaladas em São José dos Campos (SP) uma voltada para o mercado automobilísticos e outra em extrusão de alumínio. Através do planejamento estratégico realizado em 2012, orientado pela Fundação Dom Cabral, alinhado as perspectivas Estratégicas aos objetivos estratégicos da empresa para os próximos 05 anos.

**4 -** Atualmente a Prolind já faz parte de um cluster de elevadores capitaneado pela empresa Atlas Schindler, apesar de não existir atualmente uma cooperação formal entre empresas fornecedoras da EASSA, existe a possibilidade de que no futuro desenvolver projetos conjuntos nas áreas de tecnologia, gestão de fábrica e de compras, buscando uma melhor competitividade.

**5 -** No imóvel a ser doado a empresa pretende transferir e ampliar suas instalações, cujo projeto prevê a construção aproximadamente 13.340 m<sup>2</sup> de área construída já inclusos as áreas de estacionamento e pátio, com início em 06 (seis) meses e término em 66 (sessenta e seis) meses contados da data de liberação do loteamento por parte da Codel e/ou Município.

**6 -** Serão investidos cerca de R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais), entre obras civis, máquinas e equipamentos, instalações, com recursos próprios e de terceiros.

**7 -** Atualmente a empresa PROLIND conta com 69 colaboradores e seu empreendimento deverá gerar 04 (quatro) novos colaboradores, atingindo um total de 73 (setenta e três) empregados. A previsão de faturamento anual com a expansão das atividades está sendo de aproximadamente de R\$ 24.400.000,00 (vinte e quatro milhões e quatrocentos mil reais).

**8 -** 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 26 de junho de 2013, 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.





**INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DE LONDRINA**  
Autarquia Municipal

PL: 21/14  
FL: 92

09 - A área de terras constituída do lote n.º 1-A, quadra 01, da subdivisão do lote 1, resultante da subdivisão do lote 70, da Gleba Lindóia, da sede do Município, sem benfeitorias, avaliada através do laudo n.º 030/2013 datado de 18/06/2013, no valor de R\$ 2.027.200,00 (dois milhões vinte e sete mil e duzentos reais).

10 - A outra condição para alienação de Bens Municipais de acordo com o artigo 78 da Lei Orgânica do Município - LOM, é a prévia submissão a processo licitatório nos termos da Lei Federal n/ 8666/93.

11 - O artigo 17 da Lei n/ 8666/93, que trata das alienações, em seu parágrafo 4º, diz que a doação como encargo, que é o caso em questão, 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 de licitação no caso de interesse público devidamente justificado, que é o que se verifica no presente caso.

12 - Senhor Prefeito, entendemos estar plenamente justificada a existência de interesse público para a doação da área a PROLIND INDUSTRIAL LTDA, quer pela geração dos empregos propostos, quer pela geração de tributos em função do faturamento previsto, bem como o que representa para o Município uma empresa desse porte.

Entendemos constar desta justificativa todas as condições para a doação da área, visto estar comprovado o interesse público e as bases necessárias para a dispensa de licitação, condições essas indispensáveis para garantir a eficácia dos aspectos legais que envolvem a questão.

Bruno Veronesi  
Diretor Presidente do  
Instituto de Desenvolvimento de Londrina  
CODEL

Excelentíssimo Senhor  
Alexandre Lopes Kireeff  
Prefeito do município de  
Londrina- Pr

De Acordo

Alexandre Lopes Kireeff  
Prefeito do Município



## ORIENTAÇÃO Nº 1950/2013

Referência: CI 360/2013 (C) SMG

Consultante: Secretaria Municipal de Governo

Assunto: Análise de minuta de projeto de lei desafetando do uso comum do povo e autorizando a doação de imóvel municipal.

### 1.- Consulta.

Cuida-se de consulta formatada pela SMG para que seja analisada minuta de Projeto de Lei, a ser encaminhada à CML para regular trâmite legislativo, referente a desafetação de imóvel público de uso comum do povo e autorização para sua alienação por doação, com fundamento na Lei Municipal nº 5669/93, que institui a Política de Desenvolvimento Industrial do Município, e em atendimento à solicitação da CODEL, conforme deliberação tomada em reunião de sua Comissão Especial de Planejamento, Implantação e Acompanhamento Industrial de Londrina.

Foram anexados à consulta o Ofício da CODEL encaminhando a minuta do projeto de lei, instruído com a Ata da reunião da Comissão, Laudo de Avaliação imobiliária, matrícula no CRI competente, e proposta de implantação industrial pela pretensa donatária.

Passemos à orientação.

### 2.- Nossas considerações.

Antes de tudo, deve ser ressaltado que a análise prévia de projetos de lei emanados do Poder Executivo, pela Gerência de Assuntos Legislativos e Normativos da Procuradoria-Geral do Município, deve se pautar em seus critérios formais, sendo indevida a incursão deste órgão de assessoria jurídica na adoção, ou não, da medida ou da política pública encetada na proposta legislativa, próprios da atividade político-administrativa (e não jurídica), salvo nos casos de flagrante inconstitucionalidade ou ilegalidade.

Vencidas tais considerações, insta verificar o ordenamento jurídico incidente sobre a doação de bens imóveis públicos, que possui assento constitucional e legal.

Inicialmente, cumpre considerar que a Lei Orgânica Municipal prevê, em seu art. 78, que "a alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, obedecerá às normas gerais de licitação, instituídas por lei federal".

A norma constitucional refere-se ao ato concreto que estabelece a alienação do bem público, ou seja, o ato jurídico (escritura, contrato, etc.) que estabelece a sua venda, doação, promessa de venda, etc.

Já a norma em análise busca unicamente a autorização legislativa imprescindível à alienação, visto que a LOM subordina-a ao atendimento ao disposto na Lei Geral de Licitações (Lei 8666/93), que dispõe:

*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 j;*



(...)

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública;

(...)

h) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis de uso comercial de âmbito local com área de até 250 m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados) e inseridos no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública;

i) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União na Amazônia Legal onde incidam ocupações até o limite de 15 (quinze) módulos fiscais ou 1.500ha (mil e quinhentos hectares), para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais;

(...)

§ 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;

§ 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.

A norma geral federal de licitações e contratos públicos, portanto, estabelece os requisitos para a alienação de bens imóveis por parte da Administração Pública, que podem se dar por diversas formas, dispostas nas alíneas do art. 17, supra transcrito.

Para o que interessa a esse parecer, cumpre diferenciar que a alienação pode se dar por **doação simples** – autorizada apenas entre os entes da Administração Pública (alínea b) e para atendimento de programas habitacionais ou de regularização fundiária (alíneas f, h e i), hipóteses em que se encontra dispensada a licitação para a doação – ou por **doação com previsão de encargos ao donatário** – quando, em devidamente justificado pelo atendimento ao interesse público, dispensa-se a licitação para a realização do ato.

Cumprido, pois, estabelecer os requisitos tanto gerais (para qualquer espécie de doação) quanto específicos (para a doação com encargos), que podem ser assim sintetizados:

**REQUISITOS GERAIS PARA A DOAÇÃO:**

1. Existência de interesse público devidamente justificado;
2. Prévia avaliação do bem público;
3. Autorização legislativa para a alienação de imóveis;
4. Licitação (tipo concorrência) para a alienação de imóveis, dispensada nas hipóteses legais;

**REQUISITOS ESPECÍFICOS PARA A DOAÇÃO DE IMÓVEL COM ENCARGO:**

5. Licitação (ou dispensa por interesse público devidamente justificado);
6. Previsão no título da doação dos encargos, o prazo para seu cumprimento e cláusula de reversão;
7. No caso de concessão de hipoteca pelo donatário para garantia de financiamento, constituição de hipoteca em segundo grau em favor do doador garantindo a cláusula de reversão e demais encargos assumidos.

A presente norma, conquanto apenas constitua-se na autorização legislativa imprescindível à posterior edição do ato concreto de doação, já deve se adequar aos preceitos da norma federal supra transcritos e sintetizados, evitando-se assim posteriores polêmicas e embaraços à concretização da política pública de incentivo industrial que se pretende implementar, e com isso prevenindo litígios ou conflitos decorrentes de desnecessárias discussões sobre o assunto.

Nesse sentido, tendo sido ofertada a justificativa do interesse público que autoriza a doação, e, ainda, que autoriza a dispensa de licitação para a doação com encargo (visto que o nome da





PL: 21/14  
FL: 95

donatária já consta expressamente na lei) – itens 1, 4 e 5 do Quadro Sintético acima; entendemos que quanto a tal aspecto a norma apreciada encontra-se em consonância com o arcabouço legislativo que deve ser seguido neste procedimento de alienação gratuita de patrimônio público.

De outra sorte, *embora não obrigatória*, seria interessante que constasse previsão que para a donatária outorgar o imóvel em garantia hipotecária para a realização de financiamento de sua atividade (arts. 9º e 10 da minuta), o cumprimento dos encargos e a reversão da doação ficassem garantidas por hipoteca em segundo grau em favor da doadora – Item 7 do Quadro Sintético acima.

Por fim, ressalvamos que a documentação acostada ao expediente dá conta de que o proprietário do imóvel objeto da desafetação é o Município de Londrina, enquanto que na minuta de lei consta como futura doadora a CODEL.

Assim, orienta-se ao consulente que verifique se o registro imobiliário encontra-se desatualizado, ou, então, que se modifique na minuta da lei para que conste como doador o Município de Londrina, seu real proprietário.

### 3.- Conclusão.

Destarte, verifica-se que a proposta legislativa atende, na forma da sua atual redação, aos parâmetros legais (art. 17 da Lei 8.666/93) e constitucionais (art. 78 da LOM) para a pretensão formulada, nada havendo a opor-se à sua apresentação ao Poder Legislativo na forma como veiculada neste expediente, exceto no que tange à verificação que deve ser necessariamente procedida para se averiguar o real proprietário do imóvel a ser desafetado e posteriormente doado.

Sugere-se, a título contributivo, a modificação dos arts. 9º e 10 da minuta, para consolidação da norma do art. 17, § 5º, da Lei de Licitações no caso concreto, prevendo a garantia hipotecária em segundo grau em favor da doadora para o caso de descumprimento do encargo e reversão da doação, embora, novamente se saliente, tal situação não inviabiliza ou inquina de nulidade a proposta legislativa ora analisada.

São as considerações que se submete a apreciação superior.

Ao GAB/PGM, para ratificação.

Londrina, 29 de novembro de 2013.

FABIO CESAR TEIXEIRA  
Gerente de Assuntos Legislativos e Normativos  
Procurador do Município de Londrina

Recebido nesta data o Parecer/Orientação. Tendo em vista o contido na Portaria nº 05/2010-PGM, encaminho ao Gabinete para ratificação. Data supra.

RENATA KAWASSAKI SIQUEIRA  
Procuradora-Geral Adjunta de Gestão da Consultoria

Carlos Renato Cunha  
Procurador-Geral Adjunto de  
Gestão do Contencioso

RATIFICO. Em 29/12/2013

ZULMAR FACHIN  
Procurador-Geral do Município de Londrina



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

**COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO**

**VOTO DA COMISSÃO**

**Projeto de Lei 21/2014**

Não havendo qualquer impedimento ou óbice legal, corroboramos com o parecer técnico exarado por essa Assessoria Jurídica, nos manifestamos favoráveis a tramitação do presente projeto por esta casa.

SALA DAS SESSÕES, 10 de maio de 2014.

**A COMISSÃO:**

**Péricles Deliberador**  
Presidente/Relator

**José Roque Neto**  
Vice-Presidente

**Roberto Fú**  
Membro