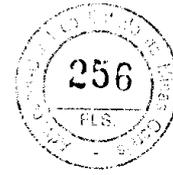




ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

PARECER



Procedência: Fundação Rural Mineira - Colonização e Desenvolvimento Agrário - RURALMINAS

Interessado: A mesma

Número: 14.347 de 13 de julho 2004

Data: 19 de abril de 2.004

Ementa: PROJETO JAÍBA ETAPA II - RECURSOS ORIGINADOS DA ALIENAÇÃO DE LOTES NA FORMA DO PROGRAMA INSTITUÍDO PELO DECRETO ESTADUAL Nº 34.029, DE 06 DE OUTUBRO DE 1992. UTILIZAÇÃO NA MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DO EMPREENDIMENTO ATÉ SUA ENTRADA EM FUNCIONAMENTO. INOCORRÊNCIA DA VEDAÇÃO CONTIDA NO ART. 44 DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 101/200. INTELIGÊNCIA DO ART.16 DA LEI FEDERAL 6.662/1984.

Amos Ew 12. IV. 2004
Jose Bonifacio Borges de Andrada
José Bonifácio Borges de Andrada
Advogado-Geral do Estado

RELATÓRIO

Encaminha o Senhor Presidente da Fundação Rural Mineira - Colonização e Desenvolvimento Agrário - RURALMINAS, Dr. Eduardo Brandão, solicitação de emissão de Parecer sobre a legalidade da utilização de recursos provenientes da alienação dos lotes da Etapa II do Projeto Jaíba para serem aplicados em despesas de custeio daquele empreendimento, tendo em vista o disposto no art. 44 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

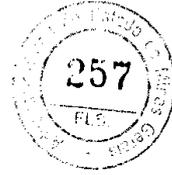
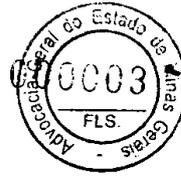
Com a solicitação, vieram cópia do OF-PRESI-335/2004, encaminhado ao Sr. Subsecretário de Estado de Planejamento e Orçamento solicitando antecipação de cota orçamentária; legislação que criou o Projeto Jaíba, Etapa II; legislação federal sobre projetos de irrigação e cópia da Ata da Reunião da Comissão Coordenadora do Projeto Jaíba, de 15/12/2003.

É o relatório, em apertada síntese.



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

PARECER



O exame da solicitação formulada, por esta AGE, deriva da competência delineada na Lei Complementar Estadual nº 30, de 10 de agosto de 1993 e suas posteriores alterações, bem como das normas que a regulamentam.

Por me ter sido atribuída, na administração anterior, a tarefa de assessorar o empreendimento Jaíba II, quer na fase de implantação, quer na elaboração e acompanhamento dos Editais de Licitação pertinentes e as eventuais ações judiciais incidentes, passo a examinar a questão do ponto de vista jurídico.

A questão posta a exame, a meu sentir, restringe-se a saber se a utilização dos recursos originados com o produto da venda, pela Ruralminas, dos lotes originados do Projeto Jaíba, Etapa II, que foram alienados pela Concorrência Pública 001/2003 estão inseridos na vedação contida no art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar Federal 101, de 4 de maio de 2.000, cuja redação reproduzimos a seguir, *"in verbis"*:

"art. 44 - É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos."

Primeiramente, haveremos que nos socorrer do que seja a expressão *"despesa corrente"*, inserida no mencionado artigo a que se dirige a vedação, havendo, no entanto, que entendermos a natureza da receita proveniente da alienação de referidos imóveis.

A Lei 4.320, de 17 de março de 1964, que estabelece as normas gerais de Direito Financeiro, Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece, em seu art. 11, a classificação das receitas dos órgãos aos quais ela se subordina, ficando para os seus §§ 1º e 2º a definição legal daquelas receitas, nos seguintes termos:

"art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

§1º - São Receitas Correntes as receitas tributárias, de contribuições patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando desti-



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



nadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 3º - (omissis)....

..... "

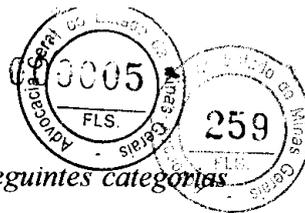
E no § 4º do referido artigo, dentro da classificação das receitas Correntes, se encontra a Receita Patrimonial, discriminada por Benedicto de Andrade, em seu livro "Contabilidade Pública", Ed. Atlas, SP, 1974, 7ª Edição, pág. 75, como sendo as "Receitas Imobiliárias, receitas de valores Mobiliários, Participações e Dividendos, outras Receitas Patrimoniais;" e para Flávio da Cruz *et al*, em "Comentários à Lei 4.320", Ed. Atlas, S. Paulo, 1999, pág. 44, "RECEITA PATRIMONIAL: refere-se ao resultado financeiro da fruição do patrimônio, seja decorrente de bens mobiliários ou imobiliários, seja advinda de participação societária. A receita patrimonial compreende as receitas imobiliárias provenientes da utilização, por terceiros, de bens imóveis. Nesse título, estão incluídos alugueis, arrendamentos, foros, laudêmios, taxa de ocupação de imóveis ou qualquer outro tipo de renda advinda da propriedade imobiliária; receitas de valores mobiliários provenientes de rendimentos de valores mobiliários, tais como juros de títulos de renda, dividendos e participação no capital de empresas; e outras receitas patrimoniais que abrangem receitas oriundas do patrimônio que não se enquadram nos itens já definidos, tais como juros bancários, aluguel de máquinas, equipamentos, veículos, etc. "

Na classificação acima, no entanto, não estão explicitadas as receitas oriundas da alienação de bens imóveis, quando tais bens imóveis têm o destino específico, melhor dizendo, foram adquiridos com a finalidade de serem alienados, constituindo, dentro das atribuições do órgão, como uma das fontes principais de suas receitas, como é o caso vertente, em que o patrimônio, objeto da Receita sob comento, foi adquirido, alterado, nele tendo sido agregados investimentos, cujo destino é apenas um, o de serem alienados para a finalidade específica de implantação de um projeto de irrigação, obedecendo a todo um programa de governo, inserido em diversos Planos Plurianuais, que é o Projeto Jaíba - Etapa II.

As Despesas estão definidas no art. 12 da mesma Lei 4.320/64, merecendo destaque, no entanto, seu § 1º, cujo teor se permite a reprodução a seguir, *in verbis*:



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



"art. 12 - A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

Despesas Correntes
Despesas de Custeio
Transferências Correntes
Despesas de Capital

§ 1º - *Classificam-se como despesas de custeio as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis.*

§ 2º -
....."

Com efeito, foi o Projeto Jaíba - Etapa II, instituído pelo Decreto Estadual nº 34.029, de 06 de outubro de 1992, que criou o "Programa de Desenvolvimento Regional Jaíba/ Morro Solto - Projeto Jaíba II. Dentre os objetivos delineados na aludida norma criadora do Programa, relevam notar o disposto nos incisos I, II e V, do seu art. 2º, com a seguinte redação:

"art. 2º - O Projeto Jaíba II objetivará:

I - promover o desenvolvimento sócio-econômico do Distrito Agroindustrial de Jaíba, através da incorporação de 20.250 hectares de terras irrigadas à produção agrícola do Estado;

II - promover a distribuição e o uso racional das terras irrigadas, mediante o assentamento de pequenos e médios empreendimentos agrícolas;

III - ...

IV - ...

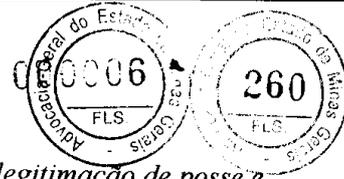
V - promover a construção e a manutenção da infra-estrutura econômica e social na área do Projeto."

No, caso, ainda, há que se observar a legislação federal específica, que dispõe sobre a Política Nacional de Irrigação, Lei Federal 6.6.662, de 25 de junho de 1979, regulamentado que foi pelo Decreto Federal nº 89.496, de 29/03/1984.

Em face das normas acima mencionadas, o Projeto Jaíba - Etapa II, é um empreendimento especial do Estado de Minas Gerais, cujo órgão de execução é a consultante, Fundação Ruralminas, e o patrimônio público nele envolvido não se constitui de bens de uso especial, mas dominicais, e dentro de sua natureza dominical, "os bens dominicais, não estando afetados a finalidade pública específica, podem ser alienados por meio de institutos do direito privado (compra e



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



venda, doação, permuta) ou do direito público (investidura, legitimação de posse e retrocessão,...omissis...)."(cf. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in Direito Administrativo, 11ª Edição, Ed. Jurídica Atlas, pg. 531).

Ora, pela Lei da Política Nacional de Irrigação acima mencionada, está estabelecida a forma de ressarcimento, por parte do Poder Público instituidor do Projeto de Irrigação, dos investimentos relativos à infra-estrutura, não havendo, no entanto, qualquer menção aos valores relativos à aquisição do imóvel onde tais benfeitorias foram constituídas. Contudo, não devemos nos distanciar do fato de que a obrigação para conclusão das obras nos projetos de irrigação é do seu instituidor, valendo dizer, portanto, que, até que esteja em funcionamento e arrecadando as taxas pelo uso da água e de manutenção das partes comuns do sistema (previstas na Lei 6.662/79 e em seu regulamento, Decreto. 89.496/84), deverá o Estado, por intermédio da Ruralminas, concluir e manter todas as obras na forma em que foram projetadas e prometida sua alienação.

E é a própria Lei 6.662/79 que estabelece que todas as despesas com a infra-estrutura deverão ter seu custo incorporado ao valor da terra para efeito de alienação. É o seguinte o teor do art. 16 daquele diploma:

"art. 16 - Todas as obras e serviços executados no lote, terão seu custo incorporado ao valor da terra para efeito de cessão de uso, alienação ou incorporação societária."

A licitação para alienação dos lotes foi definida pelo Estado por intermédio da Concorrência Pública 001/2003 da Fundação Ruralminas, bem assim as condições em que referido pagamento se dará. Portanto, não se trata de simples alienação de bem dominical do Estado, mas bem que foi adquirido para a finalidade específica de nele ser implantado um Projeto de Irrigação, na forma da legislação federal mencionada.

No entanto, embora haja a necessidade de terminar as obras do Projeto Jaíba II, cabendo, até sua conclusão, ao Estado, por intermédio de seu órgão executor, a Fundação Ruralminas, manter as benfeitorias já construídas, fiscalizar, exercer vigilância, concluir pequenos serviços, etc., entendidos contabilmente como "Despesas de Custeio", na categoria "Despesas Correntes", na forma estabelecida na Lei 4.320/64, conforme acima demonstrado, tais valores, em decorrência do que dispõe o art. 16 da Lei Nacional de Irrigação, Lei 6.662/79, retro transcrito, irão compor o valor final do patrimônio objeto da alienação de que trata a Concorrência Pública 001/2003 que promoveu a alienação de referidos lotes, e serão ressarcidos ao Estado na forma prevista na mencionada Lei de Irrigação, quando estiverem sendo arrecadadas as tarifas pelo uso da água, em cuja composição se encontram os valores das benfeitorias, como previsto nos arts. 40 e seguintes do seu regulamento, Decreto 89.496/84 mencionado.

Praça da Liberdade, s/nº - Prédio da Secretaria de Estado da Justiça - Andar térreo - Belo Horizonte



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



Em assim o sendo, "*data venia*", não se está tratando, no caso, de "Despesas Correntes", mas de "Despesas de Capital", posto que todas as despesas com a construção e serviços, dentre os quais a manutenção, deverão ser incorporadas ao valor da terra, na forma do art. 16 da Lei 6662/79 citado.

O objetivo do presente Parecer é saber se, no caso, há ou não violação ao princípio instituído no art. 44 da Lei Complementar Federal 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, ao se destinar os recursos originados da alienação dos lotes aos irrigantes selecionados pelo Edital 001/2003, em despesas com a manutenção do referido empreendimento.

Dispõe o art. 44 da mencionada Lei complementar 101/2000:

"art. 44 - É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos."

No entanto, referido dispositivo deverá ser analisado à luz do que com ele se pretende, que é a preservação do patrimônio público, conforme consta do título da Seção II daquele diploma.

Nesse caso, contudo, o que se pretende não é a utilização dos recursos daí oriundos em despesas correntes normais da consulente, mas em despesas com o próprio empreendimento, objeto da alienação, sua manutenção e conservação, finalidade última do disposto no art. 44 da mencionada Lei 101/2000, e cujo montante despendido será incorporado ao seu custo final, para fins de ressarcimento na forma de tarifas, conforme prevê a legislação federal mencionada.

Ao contrário, ao não se permitir o reinvestimento dos resultados no próprio empreendimento, que foi assim projetado, a ausência da manutenção e conservação, exatamente por impossibilidade orçamentária, caso não ocorra a utilização dos recursos como foram previstos, é que configurará a ausência de proteção do patrimônio público, objetivo inverso do que pretendeu o legislador complementar federal.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando que a pretensão da consulente ao pleitear que os valores obtidos com o resultado da alienação dos lotes do Projeto de Irrigação Jaíba - Etapa II, é no sentido de que sejam destinados tais recursos a des-

Praça da Liberdade, s/nº - Prédio da Secretaria de Estado da Justiça - Andar térreo - Belo Horizonte



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



pesas com a manutenção e conservação daquele empreendimento, até sua conclusão final, sou de parecer que não se encontram tais despesas dentro da vedação estampada no art. 44 da Lei Complementar Federal 101/2000, por se tratar, no caso, de gastos com a própria preservação do patrimônio público, gastos estes que deverão ser incorporados ao custo final do empreendimento, para fins de ressarcimento na forma determinada pelo art. 16 da Lei Federal 6.662/79.

É o parecer.

Belo Horizonte, 19 de abril de 2.004.

Roney Luiz Torres Alves da Silva
Procurador do Estado
Masp 277997-3
OABMG 34194

APROVADO. Em 13/05/04.

Mariane Ribeiro
Mariane Ribeiro Bueno Freire
Consultor-Juridico Chefe
MASP 363.167-8 - OAB/MG 56566