



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER/PLCMG Nº 10/2023
PROJETO DE LEI Nº 11/2023
INTERESSADO: Vereador Fabinho Polisinani
ASSUNTO: Permuta de bem público

I. Projeto de Lei nº 11/2023, que “autoriza a realização de permuta de áreas”.

II. Impossibilidade, todavia, de alienação de bem de uso especial, conforme determina o art. 100 do Código Civil.

III. Necessária desafetação para que o bem público seja incluído no rol de dominicais, nos termos do art. 101 do Código Civil.

IV. Lei autorizadora deverá promover a desafetação do bem e seu ingresso na categoria dos bens dominicais, nos moldes do art. 181, § 3º da LOM.

V. Possibilidade de emenda ou substitutivo para correção do apontamento, conforme artigos 153 e 154 da RICMG.

VI. Propositura que atende parcialmente aos requisitos materiais de legalidade.

Sr. Vereador,

Chega a esta Procuradoria Legislativa, para parecer, o incluso Projeto de Lei nº 11/2023, por meio do qual o Chefe do Executivo solicita autorização legislativa para realização de permuta dos imóveis de propriedade do Município de Garça, registrados no CRI local sob nº 21.508, nº 21.509 e nº 15.627, com imóveis particulares de propriedade de Simone e Karina Consultoria Imobiliária Ltda, objetos das matrículas nº 9.478 e nº 18.811 do CRI local.

A fim de justificar a medida, o autor assevera que a “*área a ser permutada está inserida no espaço urbano do Município de Garça, próximo ao Lago Artificial “Prof. J.K. Williams”, servindo para otimizar a exploração turística do local. É válido lembrar que o espaço já é utilizado para pista de skate e caminhada, de modo que a Administração Municipal pretende ampliar ainda mais o local objetivando o lazer dos munícipes*”.



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Outrossim, pondera que a outra parte manifestou “*interesse em permutar os imóveis de propriedade do Município, o qual não tem qualquer destinação a ser dada pela Administração Municipal, e que serão melhor aproveitados por eles*”.

Por fim, o Alcaide fez juntar ao Projeto de Lei cópia das matrículas e das avaliações dos imóveis a serem permutados.

É a síntese do necessário.
Passo a opinar.

Inicialmente, urge destacar que o presente parecer é prolatado em face do que dispõe o artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, cujo exame cinge-se, tão somente, à matéria jurídica envolvida, não se incursionando em questões que envolvam o mérito legislativo da matéria. Vejamos:

Art. 56. *As proposições sujeitas à deliberação do Plenário, a pedido das Comissões ou de qualquer membro da Câmara, poderão se submeter a parecer técnico da Procuradoria Legislativa e/ou dos demais órgãos técnicos da Casa, a depender da matéria, observado o seguinte:*
(...)

Passemos à análise da propositura.

Conforme dispõe o artigo 142 do Regimento Interno da Casa, são requisitos para apresentação dos projetos:

Art. 142. [...]
I – ementa elucidativa de seu objetivo;
II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;
III – assinatura do autor ou autores;
IV – justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

O Projeto em análise atende a tais exigências regimentais. A proposição contém ementa elucidativa do seu objetivo, está assinado pelo autor e se faz acompanhar de justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta, de modo a evidenciar a vontade legislativa.

Noutro giro, insta consignar que o Projeto de Lei tratou de matéria cuja iniciativa legislativa está no rol de atribuições do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto nos arts. 59 e 78, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Garça.



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Além disso, está claro que a propositura em análise não ofende a repartição constitucional de competências, posto que a matéria versa sobre assunto de interesse local, conforme disciplinado no artigo 30, inciso I, da CF/88:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
[...]

Desta forma, ao se buscar autorização legislativa para a permuta de bens municipais com área particular, manteve-se irretorquível a competência legislativa da União e dos Estados, inexistindo usurpação das prerrogativas dispostas nos artigos 22 e seguintes da Constituição Federal.

Ponderados os requisitos formais de legalidade e constitucionalidade, passemos à análise de seus elementos materiais:

Os bens de uso comum do povo e os de uso especial, conforme disposto no art. 100 do Código Civil, são em regra inalienáveis. Todavia, o legislador nacional deixou claro que esta inalienabilidade permanece, tão somente, enquanto o bem guardar a sua qualificação, possibilitada a alienação dos bens dominicais (art. 101):

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

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

Com exceção dos bens dominicais, todos os demais são incorporados ao patrimônio público para uma destinação de interesse público. Essa destinação especial é chamada de afetação. A retirada dessa destinação, a fim de torná-los alienáveis, corresponde à desafetação.

Por tal motivo, a Lei Orgânica do Município de Garça, em seu artigo 181, § 3º, expressamente previu que a lei autorizadora da alienação deverá promover a desafetação do bem e seu ingresso na categoria de dominicais:

Art. 181. [...]
[...]

*§ 3º Quando se tratar de alienação de bem de uso comum do povo, ou de uso especial, a **lei autorizadora há de promover a desafetação do bem e seu ingresso na categoria dos bens dominiais** e que só poderá ocorrer desde que haja relevante interesse público devidamente comprovado. - g.n.*



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

No cotejo da proposição, verifica-se que os imóveis ainda não foram desafetados, permanecendo, assim, classificados como bens de uso especial (art. 99 do Código Civil), pois vertidos à finalidade pública específica, a exemplo do disposto na Lei Municipal nº 5.102/2016.

Logo, para ocorrer a alienação, através da permuta, necessária a desafetação dos bens em testilha, nos moldes no art. 101 do Código Civil, quando, então, passarão a pertencer a classe dos bens dominicais.

Necessário, portanto, a apresentação de Emenda ou Substitutivo ao Projeto, nos moldes do art. 153 e 154 do RICMG, a fim de se proceder a compatibilização da propositura aos preceitos da norma de regência.

Pacífico, inclusive, o entendimento do C. STF acerca da possibilidade de emendas parlamentares em Projetos de iniciativa do Chefe do Executivo:

As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). [ADI 3.114, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006.] - ADI 2.583, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011

Posto isso, passemos à análise dos demais requisitos para a almejada permuta.

Urge averiguar o cumprimento das exigências impostas pelo art. 17, I, “c”, da Lei Federal nº 8.666/1993, de maneira que eventuais desvios não possam impactar na licitude da permuta em voga:

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:



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

[...]

c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;

Como visto, somente se admite a alienação de bens imóveis da Administração, como é o caso da permuta em análise, se forem atendidos aos seguintes requisitos: *a)* interesse público devidamente justificado; *b)* autorização legislativa prévia; *c)* avaliação prévia do bem a ser permutado; *d)* licitação na modalidade concorrência, dispensada nas hipóteses legais.

Dentre os requisitos elencados, a comprovação do interesse público é, sem dúvida, o de maior importância. Apenas será possível a alienação de bens dominicais se houver interesse público comprovado e suficientemente capaz de justificar a alienação, cujas razões foram apresentadas, no caso em análise, pela exposição de motivos do Projeto de Lei.

Por sua vez, a autorização legislativa é, justamente, o que se busca com a proposição em análise.

Já a avaliação prévia busca evitar que o ato de disposição dê-se por valor vil ou abaixo do mercado, prejudicando a Administração Pública e, conseqüentemente, os administrados, mesmo quando presente o interesse público.

In casu, o Alcaide anexou ao expediente legislativo laudo técnico, apontando os seguintes valores dos bens a serem permutados:

I - imóveis de propriedade do Município de Garça:

a) matrícula nº 21.508 do CRI local: R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

b) matrícula nº 21.509 do CRI local: R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais);

c) matrícula nº 15.627 do CRI local: R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais);

II - imóveis de propriedade de Simone e Karina Consultoria Imobiliária Ltda:

a) matrícula nº 9.478 do CRI local: R\$ 118.800,00 (cento e dezoito mil e oitocentos reais);

b) matrícula nº 18.811 do CRI local: R\$ 118.800,00 (cento e dezoito mil e oitocentos reais).

Evidente, pois, a viabilidade da permuta realizada, pois os bens do Município perfizeram o total de R\$ 232.000,00, enquanto, por sua vez, os bens do particular representam R\$ 237.600,00.

Por fim, a exigência do procedimento licitatório, no entanto, é dispensada nos casos de permuta em que o bem se destina ao atendimento de atividades



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

precípuas da Administração, e cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha (inciso X do art. 24 da Lei nº 8.666/93).

In casu, restou justificada a escolha da área a ser permutada, pois, de acordo com o Chefe do Executivo, “*está inserida no espaço urbano do Município de Garça, próximo ao Lago Artificial “Prof. J.K. Williams”, servindo para otimizar a exploração turística do local”*”.

Ante o exposto, com exceção dos apontamentos alhures indicados, não se encontrou, pois, óbices que impeçam a tramitação do Projeto em testilha, motivo pelo qual propomos o oferecimento de emenda ou substitutivo, nos termos dos artigos 153 e 154 do RICMG, objetivando corrigir o vício apontado, sob pena de a propositura esbarrar nos comandos dispostos nos artigos 100 e 101 do Código Civil c/c § 3º do artigo 181 da Lei Orgânica.

É o parecer.

Assinado e datado eletronicamente.

RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS
Procurador Legislativo



Documento assinado eletronicamente pelo(s) autor(es), nos termos da Medida Provisória nº 2.200-1, de 27 de julho de 2001, em conformidade com as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).