



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO Nº 1222/2023

PROJETO DE LEI Nº 069/2023

AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A PROCEDER À PERMUTA, SEM TORNA DE PREÇO, DE IMÓVEL DO PATRIMÔNIO PÚBLICO MUNICIPAL, POR IMÓVEL DE PROPRIEDADE DE PARTICULAR, NESTE MUNICÍPIO

1. QUESTÃO POSTA

Trata-se de solicitação encaminhada pelo Gabinete do Excelentíssimo Senhor Prefeito, para análise e emissão de parecer jurídico sobre o Projeto de Lei Nº 069/2023, em anexo, que *“autoriza o Município de Apucarana a proceder à permuta de imóvel de propriedade do município de Apucarana, por imóvel de propriedade de particular, neste município”*

2. MATÉRIA

O Projeto de Lei em análise, tem como súmula o seguinte:

Súmula:- *Autoriza o Poder Executivo Municipal a proceder à permuta, sem torna de preço, de imóvel do patrimônio público municipal por imóvel de propriedade de particular, como específica.*

Inicialmente, cumpre destacar que o exame da Procuradoria Jurídica se cinge tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

3. BREVE RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Poder Executivo, que objetiva a autorização da Câmara Municipal para proceder à permuta de imóvel de propriedade do município de Apucarana, por imóvel de propriedade de particular, neste município.

Depreende-se do texto normativo constante no projeto, no inciso I do Art. 1º, o descritivo detalhado do imóvel pertencente ao Município de Apucarana, área total,



suas confrontações, número da matrícula e avaliação. Já no inciso II do mesmo artigo, consta a descrição do imóvel pertencente ao particular, área total, suas confrontações, número da matrícula e avaliação. Percebe-se que a avaliação dos dois imóveis de R\$ 123.000,00 (cento e vinte e três mil reais), não havendo torna de preço entre as partes.

No art. 2º do projeto consta que o Município receberá a escritura pública do imóvel acima descrito livre e desembaraçado de quaisquer ônus judicial ou extrajudicial.

O art. 3º estabelece que as despesas decorrentes da lavratura da escritura e respectivo registro serão por conta do Município de Apucarana e correrão por conta de dotações próprias do Orçamento vigente.

Já o art. 4º determina que a permuta de que trata o projeto de Lei, se processará de igual para igual, com base na avaliação dos imóveis, sendo que não caberá ao Município o pagamento de qualquer diferença ou ônus, em virtude do interesse de ambas as partes na referida permuta.

Por fim, o Art. 5º estabelece que fica dispensada a licitação, por se tratar de caso de interesse público devidamente justificado, nos termos do artigo 17, inciso I, alínea "c", c/c artigo 24, inciso X, ambos da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações posteriores.

O Projeto de Lei vem acompanhado com a Exposição de Motivos, donde se depreende que permuta é necessária para regularizar a intervenção realizada na Rua Nova Ucrânia, que envolve a obra de alargamento e a pavimentação, foi realizada com o objetivo de melhorar a infraestrutura viária e atender às necessidades de mobilidade da região. Essa obra é considerada de interesse público, uma vez que visa beneficiar não apenas os moradores locais, mas também os usuários e a comunidade em geral.

A indagação repousa na análise da constitucionalidade, legalidade do Projeto de Lei em epígrafe.

3.1. Inexistência de Vícios de Iniciativa.

Não existe vício de iniciativa, visto que a matéria contida no projeto de lei se insere no rol das disposições contidas nos Art. 6, X, XXIV, e 55, XXX da Lei Orgânica Municipal, que confere ao Município a competência para legislar sobre alienação e permuta dos bens municipais.

Portanto, a iniciativa de Lei que vise autorizar a permuta de bens do patrimônio municipal, compete privativamente ao Poder Executivo, responsável pela administração dos bens municipais, nos termos do Art. 93 da Lei Orgânica do Município, bem com estabelece o art. 30, inciso I, da Constituição Federal.



É cediço que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, tal competência provém da Constituição Federal, visto que os municípios são dotados de autonomia legislativa, suplementando a legislação federal e estadual, no que couber, como deixa claro o art. 30 da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

Portanto, concluímos que não há vício de iniciativa da proposta de projeto de lei.

3.2. Análise da Legalidade e da Constitucionalidade

Os bens públicos, segundo o disposto na Lei federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil Brasileiro – são classificados em “de uso comum do povo”, “de uso especial” e “dominicais”:

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.”

“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.”

“Art. 102. Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.”



“Art. 103. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.”

Os dispositivos acima destacados indicam que os bens de uso comum do povo e os de uso especial, em razão de sua destinação, não podem ser alienados enquanto permanecerem afetados ao interesse público.

Já os bens dominicais, segundo a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹, por não estarem afetados a finalidade pública específica, podem ser alienados “...por meio de institutos de direito privado (compra e venda, doação, permuta) ou de direito público (investidura, legitimação de posse e retrocessão...)”, desde que a alienação esteja subordinada ao interesse público.

Nesse sentido, o caput do art. 94 a Lei Orgânica do Município estabelece que a alienação de bens municipais está “subordinada à existência de interesse público devidamente justificado” e à observância das normas constantes em seus incisos.

Sublinha-se que o processo de alienação de bens públicos deverá atender as regras que estão contidas no art. 17 da Lei Federal nº 8.666/1993:

“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:

a) doação em pagamento;

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i; (Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009)

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

d) investidura;

e) venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

[...]”

¹ PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p.857



Os arts. 92 à 96 da Lei Orgânica do Município também traz supedâneos jurídicos para a tramitação de projetos que sejam pertinentes ao objetivo almejado pelo Chefe do Poder Executivo - alienação de bens municipais.

Depreende-se com a análise da legislação destacada acima que o Município poderá, com fim de atender o interesse público, alienar seus bens imóveis, dispensada a licitação, desde que observadas as seguintes etapas: demonstração do interesse público; prévia avaliação e lei autorizadora que estabeleça as condições para sua efetivação.

Sobre as condições para a formalização da permuta, a lição de Hely Lopes Meirelles²:

“Qualquer bem municipal, desde que desafetado do uso comum do povo ou de destinação pública especial, pode ser permutado com outro bem público ou particular, da mesma espécie ou de outra. O essencial é que a lei autorizadora da permuta identifique os bens a serem permutados e a lei autorizadora da permuta identifique os bens a serem permutados e a avaliação prévia lhes atribua corretamente os valores, para a efetivação da troca sem lesão ao patrimônio público.”

As razões para a realização da permuta dos imóveis que foram apresentadas na exposição de motivos, que, segundo aduz o autor, consiste na necessidade de regularizar a intervenção na Rua Nova Ukrânia, que envolve a obra de alargamento e a pavimentação, foi realizada com o objetivo de melhorar a infraestrutura viária e atender às necessidades de mobilidade da região. Essa obra é considerada de interesse público, uma vez que visa beneficiar não apenas os moradores locais, mas também os usuários e a comunidade em geral.

Nesse sentido, a proposta está acompanhada das Matrículas dos imóveis e do Relatório Técnico 014/2022 de avaliação dos imóveis, preenchendo assim os requisitos legais para sua apreciação e aprovação.

Entrementes, insta consignar que a validade da norma e da transação que será realizada pelo Município, na prática, está condicionada à estrita observância dos princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público que, para a doutrina, são bases fundamentais do regime jurídico-administrativo.

Consoante análise do pedido verifica-se ser possível a realização de Permuta de Bem Público Municipal, desde que haja interesse público sobre o referido imóvel e autorização legislativa, cumprindo os requisitos das da lei 8.666/91 e Lei Orgânica.

² **Direito Municipal Brasileiro**.18. ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p.345



No caso específico da pretensa permuta de bens imóveis de um bem imóvel do Município por bem particular, se verifica possível realizar tal permuta, não subsistindo vedação legal para tanto, desde que observados os requisitos necessários à legalidade desta, tais como o interesse público, avaliação prévia dos bens a serem permutados e autorização legislativa.

Portanto, o Projeto de Lei não possui nenhum vício de legalidade ou constitucionalidade, podendo ser encaminhado para a apreciação da Câmara de Vereadores.

3.3. Da exposição de motivos

Em que pese não se tratar de matéria atrelada à análise jurídica, cumpre-nos ressaltar que consta no referido projeto de lei, a EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS, demonstrando as razões que levaram o Chefe do Executivo propor a referida permuta de bens.

Assim, devidamente justificado o projeto de lei, o mesmo pode ter seu regular tramite.

3.4. Da análise da técnica legislativa

Por fim, cumpre-nos esclarecer que a elaboração de leis no Brasil, deve observar a técnica legislativa adequada, prevista na Lei Complementar Federal nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal.

Nesta linha, verifica-se que o presente projeto de lei está redigido de maneira clara, não havendo nada que obstaculize sua leitura e compreensão.

4. CONCLUSÃO:

ISTO POSTO, o referido projeto de lei pode ter seguimento, opina esta Procuradoria Geral pela constitucionalidade e legalidade do PROJETO DE LEI em análise.

S.M.J., é o parecer.

Apucarana, 11 de julho de 2023.

**RUBENS HENRIQUE
DE FRANCA**

Assinado de forma digital por
RUBENS HENRIQUE DE FRANCA
Dados: 2023.07.11 09:11:24
-03'00'

RUBENS HENRIQUE DE FRANÇA
OAB/PR nº31.740
Procurador Geral do Município