

## **Parecer Jurídico nº. 115/2020**

**Referência:** Projeto de Lei nº. 034/2020

**Autoria:** Executivo Municipal

**Ementa:** *Dispõe sobre desafetação de imóvel urbano, autoriza venda e dá outras providências.*

### **I – RELATÓRIO**

Foi encaminhado a Procuradoria Jurídica desta Casa de Leis para emissão de parecer, o Projeto de Lei nº. 034/2020, de 13 de outubro de 2020, de autoria do Executivo Municipal, que tem como objetivo desafetar a caracterização original de imóvel de propriedade do Município, com o objetivo de aliena-lo através de procedimento licitatório.

É o sucinto relatório. Passo a análise jurídica.

### **II – ANÁLISE JURÍDICA**

#### ***Da Competência e Iniciativa***

O projeto versa sobre matéria de competência do Município, em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I da Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal.

A iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos da Lei Orgânica Municipal.

Assim, no que tange a competência e iniciativa, a Procuradoria Jurídica *s.m.j.* manifesta favorável a regular tramitação nesta Casa de Leis.

#### ***Dos Imóveis***

Conforme consta nas Matrículas, são diversos imóveis com área distintas, situado neste Município.

#### ***Da Desafetação***

Em se tratando de desafetação e alienação de bem público imóvel, algumas considerações merecem ser tecidas.



O artigo 98 do Código Civil Brasileiro conceitua os bens públicos como sendo aqueles pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno. Já o artigo seguinte do mesmo diploma legal, faz uma divisão tripartite, classificando-os em diferentes espécies:

**Art. 99. São bens públicos:**

**I** – Bens de uso comum do povo: mares, rios, estradas, ruas, praças;

**II** – Bens de uso especial: edifícios ou terrenos aplicados a serviço ou estabelecimento Federal, Estadual ou Municipal, inclusive de suas autarquias (ex. hospitais e escolas);

**III** – Bens dominiais: que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada dessas entidades. (ex: bens sem finalidade específica, tais como os terrenos de marinha).

O critério desta classificação, refere-se a destinação ou afetação dos bens, pois todo bem público possui sua destinação de acordo com o seu uso e utilização.

O administrativista *JOSÉ CRETELLA JÚNIOR* conceitua a **AFETAÇÃO** da seguinte maneira:

*"é o instituto de direito administrativo mediante o qual o Estado, de maneira solene, declara que o bem é parte integrante do domínio público. É a destinação da coisa ao uso público. A operação inversa recebe o nome de desafetação, fato ou manifestação do poder público mediante o qual o bem público é subtraído à dominialidade estatal para incorporar-se ao domínio privado do Estado ou do particular." (CRETELLA JR, José. Curso de Direito Administrativo. 7.ed. Rio de Janeiro, 1983).*

Assim, entende-se como **AFETAÇÃO** a atribuição a um bem público, de uma destinação específica, podendo ocorrer de modo explícito ou implícito. Entre os meios de afetação explícita estão a lei, o ato administrativo e o registro de projeto de loteamento. Implicitamente a afetação se dá quando o poder público passa a utilizar um bem para certa finalidade sem manifestação formal, pois é uma conduta que mostra o uso do bem.

Já a **DESAFETAÇÃO** é conceituada como a mudança de destinação do bem, e pode advir de maneira explícita, como no caso de autorização legislativa para venda de bem de uso especial, na qual está contida a desafetação para bem dominical. Ou pode decorrer de conduta da Administração, como na hipótese de operação urbanística que torne inviável o uso de uma rua próxima como via de circulação. Em resumo, desafetar é transformar a destinação do bem público, passando de uma categoria para outra, que no caso em espécie, o bem imóvel que foi adquirido pelo Município especificamente para **ÁREA INSTITUCIONAL DE LOTEAMENTO**, deixará de possuir esta caracterização, e passará a fazer parte do patrimônio disponível da Administração Pública, podendo ser alienado através de



procedimento licitatório.

### ***Dos Requisitos Legais para Alienação/Venda***

Na esfera federal os requisitos para a alienação de bens imóveis constam no artigo 17 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações):

Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 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:*  
(...)

Corroborando com as exigências federais, os artigos da Lei Orgânica do Município de Guaçuí, também traz requisitos para alienação de bens imóveis.

Diante das exigências contidas na Lei de Licitações e na Lei Orgânica Municipal, pode ser verificado que os requisitos indispensáveis para a alienação do bem imóvel, são os seguintes: justificativa do interesse público, prévia avaliação, autorização legislativa e procedimento licitatório (modalidade: concorrência).

Nesse sentido, o Executivo Municipal demonstrou os requisitos legais:

- a) o interesse público foi relatado na mensagem/justificativa da propositura, na qual, caberá aos nobres Edis a análise e aprovação;
- b) **a avaliação prévia, através de laudo de avaliação;**
- c) a autorização legislativa será concretizada com a aprovação deste projeto de lei pelo Plenário desta Casa de Leis; e
- d) a alienação através de procedimento licitatório, foi prevista na redação do artigo 2º do Projeto de Lei.

No entanto, sobre a observância do interesse público como requisito essencial para permitir as vendas de bens públicos a entidades, a consulta abaixo referenciada faz importante alerta, em especial, sobre a possibilidade de equívocos, quando estas forem dissociadas de políticas públicas consistentes, que estejam vinculadas às atribuições constitucionais do Município, conforme se transcreve a seguir:

Entretanto, a hipótese questionada nesta consulta (doação de bens imóveis públicos a pessoas comprovadamente carentes), na forma como foi apresentada, parece não se amoldar a essa questão. A



mera doação de imóvel municipal ocupado por particulares, mesmo que carentes, há vários anos, no meu entendimento, não possui carga de interesse público suficiente a se configurar justificativa para atos de alienação gratuita de domínio imobiliário. **Essa simples disposição do patrimônio público pelos critérios genéricos de carência econômica e de tempo de ocupação, mesmo que autorizada por lei local, sem mais requisitos, e dissociada de uma política pública consistente, que esteja vinculada às atribuições constitucionais do Município, a toda evidência, viola o dever de conservação do patrimônio público, art. 23, I, da Constituição, além dos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, além do da moralidade, merecendo ser reputada inconstitucional. Deve-se-ter em mente, ainda, no trato da matéria, promover cuidado com a boa gestão do patrimônio público imobiliário, coibir a má-fé na invasão de terrenos públicos por quem nem sempre detém boa-fé e nem baixa condição socioeconômica e, por fim, inviabilizar a proliferação do fisiologismo e do clientelismo** (Consulta nº 835.894, da Câmara Municipal de Divinópolis ao Tribunal de Contas de Minas Gerais, publicada na Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais de outubro/novembro/dezembro -2010, V.77. nº 4, ano XXVIII).

Eis o teor do artigo 23, 1 da CF/88:

Art. 23. **É competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios**:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e **conservar o patrimônio público**;

E mais, com foco na apuração de responsabilidades em parceria com o Poder Público, se for o caso, ratifica-se a recomendação do professor Marçal Justen Filho, exposta na obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 11ª edição, p. 173, de:

A avaliação poderá ser produzida através da atividade dos próprios agentes administrativos ou, mesmo, pelo concurso de terceiros. **Como regra, seria aconselhável recorrer à atividade de terceiros, especializados no ramo de avaliação.** O avaliador ficará pessoalmente responsável pela idoneidade de suas

Página 4 de 5



conclusões.

Portanto, foram preenchidos os requisitos legais para alienação dos bens imóveis descritos no artigo 1º do Projeto de Lei nº 034/2020, no entanto, a análise do mérito caberá aos nobres Vereadores, pois se trata de vários imóveis que possuíam destinação como área institucional, dentro de um loteamento deste Município.

### **Da Tramitação e Votação**

A propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de **Constituição, Justiça e Redação**, de **Serviços e Obras Públicas** e de **Finanças e Orçamento** em razão da ocorrência de mutação patrimonial no Município.

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em **dois turnos** de discussão e votação.

### **I - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, a Procuradoria Jurídica OPINA pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado, nos termos acima narrados.

A emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo ser utilizada ou não pelos membros desta Casa.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Guaçuí-ES, 14 de outubro de 2020.

**Mateus de Paula Marinho**  
Procurador Jurídico  
GAB/ES 10.884

