



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei nº. 143/2020

Autor: Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: "Autoriza a desafetação, para fins de alienação, a título de permuta, dos bens imóveis que especifica, e dá outras providências".

Relator (a): Ver. Aluísio Sampaio

Conclusão: parecer favorável à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

De autoria do Prefeito Municipal de Teresina, o presente projeto de lei dispõe sobre a autorização para a desafetação de trechos de rua, localizados no lugar denominado São Raimundo, Data Covas, Bairro São Raimundo, zona sudeste de Teresina, para fins de alienação, a título de permuta, com o imóvel de propriedade da empresa Agrimaza Industrial e Mineração LTDA., conforme descrito na proposição em exame.

Em mensagem de nº. 024/2020, o digníssimo autor destaca que a referida alienação tem como finalidade possibilitar a interligação da Avenida Deputado Paulo Ferraz (BR-343) à ponte da Avenida Gil Martins, satisfazendo, assim, o interesse público envolvido.

Acostados aos autos do projeto encontram-se: memoriais descritivos e croquis das referidas áreas, certidões dos imóveis, parecer da Procuradoria Patrimonial – PGM, laudos de avaliação dos imóveis, entre outros documentos.

É, em síntese, o relatório.

II - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificção por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

III – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGIMENTAL:

Da análise dos autos, verifica-se que a proposição legislativa em enfoque objetiva autorizar a desafetação de trechos de rua, localizados no lugar denominado São Raimundo, Data Covas, Bairro São Raimundo, zona sudeste de Teresina, para fins de alienação, a título de permuta, com o imóvel de propriedade da empresa Agrimaza Industrial e Mineração LTDA.

Desse modo, o art. 7º da proposta em análise determina que o imóvel será alienado em obediência à Lei Federal nº. 8.666/1993.

Segundo o que consta dos autos, a alienação, a título de permuta, tem como intuito propiciar a interligação da Avenida Deputado Paulo Ferraz (BR-343) à ponte da Avenida Gil Martins, como forma de satisfazer o interesse público.

Sobre a temática revelada nos autos, cumpre salientar que o projeto de lei, ao versar sobre a administração de bens municipais e sua alienação, disciplina matéria de competência privativa do Prefeito Municipal, encontrando arrimo na Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, em seu art. 71, inciso XXXIII e art. 108, *caput*, respectivamente:

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

XXXIII - providenciar sobre a administração dos bens do Município e sua alienação, na forma da lei; (grifo nosso)

Art. 108. Compete ao Prefeito Municipal a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto aos seus servidores. (grifo nosso)

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Ademais, verifica-se que o procedimento adotado pelo Chefe do Poder Executivo de submeter o presente projeto de lei à apreciação desta Casa Legislativa está em consonância com o art. 111, *caput*, da citada Lei Orgânica e com o art. 17, inciso I, da Lei nº. 8.666/93, os quais estabelecem, respectivamente, que a desafetação de bens municipais dependerá de lei e que a alienação de bens imóveis da Administração Pública dependerá de autorização legislativa, senão vejamos:

Art. 111. A afetação e a desafetação de bens municipais dependerão de lei
(grifo nosso)

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: (grifo nosso)**

A respeito do instituto da desafetação, o administrativista José Cretella Júnior explica o seguinte:

***[...] 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). (grifo nosso)

A propósito, o Código Civil Brasileiro – CC/2002, em seu art. 98, conceitua os bens públicos como sendo aqueles pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno. Já em seu art. 99, o Estatuto Civil faz uma divisão tripartite, classificando tais bens em 03 (três) diferentes espécies, conforme verificado abaixo:

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;

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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. (grifo nosso)

Verifica-se, portanto, que tal classificação usa como critério a afetação dos bens, ou seja, o bem público é afetado nas hipóteses em que possui destinação específica e desafetado em caso contrário.

Importante ressaltar que aludida destinação pode se dar 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 determinado fim sem manifestação de vontade formal nesse sentido, bastando apenas uma conduta para demonstrar que o bem está sendo utilizado em prol do interesse público.

A desafetação, por sua vez, é a mudança de destinação do bem. Trata-se de mecanismo criado por lei a fim de possibilitar a disposição do bem, uma vez que os bens com destinação pública não podem ser alienados ou doados.

Desse modo, percebe-se que o traço distintivo entre as classes de bens públicos reside na existência de afetação ou desafetação. Os bens de uso comum do povo e os bens de uso especial estão afetados a uma utilidade pública, enquanto os bens dominicais não têm afetação, sendo, pois, alienáveis.

Superados os aspectos supracitados, passemos agora a descrever as exigências legais gerais a serem observadas para a concretização destas alienações, a título de permuta.

Nesse ponto, impende destacar que a Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu art. 17, apresenta os requisitos para a alienação de bens imóveis da Administração Pública, quais sejam: demonstração de interesse público devidamente justificado; avaliação prévia; licitação, ressalvadas as situações especiais contempladas na respectiva lei e; autorização legislativa, exigida somente quando se tratar de bem imóvel, como o caso ora tratado. Ressalte-se que a inobservância dessas exigências invalida a alienação.

Eis a redação do mencionado dispositivo legal, *in verbis*:

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:

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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:

[...]

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

Sobre o tema, importante destacar as considerações realizadas pelo administrativista José dos Santos Carvalho Filho, abaixo transcritas:

A venda de bens públicos imóveis reclama a observância dos seguintes requisitos:

a) autorização legislativa;

b) interesse público devidamente justificado;

c) avaliação prévia; e

d) licitação, ressalvadas situações especiais contempladas na respectiva lei. (FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 15ª ed., Lúmen Júris) (grifo nosso)

Quanto ao interesse público, preciosas são as lições da Professora Raquel Melo Urbano de Carvalho:

A doutrina italiana define os interesses públicos primários como aqueles pertinentes à sociedade e tutelados no ordenamento jurídico, enquanto os secundários seriam atinentes ao governo exercido em determinada época por agentes públicos que integram o aparelho estatal. (CARVALHO, Raquel Urbano de. Curso de Direito Administrativo. Editora Jus Podivm. Salvador, 2008, pag. 62) (grifo nosso)

No mesmo sentido, leciona o insigne Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, *in verbis*:

Interesse público ou primário, repita-se, é o pertinente à sociedade como um todo, e só ele pode ser validamente objetivado, pois este é o interesse que a lei consagra e entrega à compita do Estado como representante do corpo social. Interesse secundário é aquele que atina tão-só ao aparelho estatal enquanto entidade personalizada, e que por isso mesmo pode lhe ser referido e nele encarnar-se pelo simples fato de ser pessoa. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006 p. 94) (grifo nosso)



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

No projeto em apreço, quanto à demonstração do requisito concernente ao interesse público devidamente justificado, cumpre transcrever trecho da mensagem de nº. 024/2020, encaminhada pelo Prefeito Municipal de Teresina a esta Casa Legislativa, assentando o seguinte:

A sobredita alienação possui a finalidade de possibilitar a interligação da Avenida Dep. Paulo Ferraz (BR-343) à ponte da Avenida Gil Martins, satisfazendo o interesse público envolvido, sendo que serão permutados os imóveis públicos, conforme disposto no art. 1º, do anexo Projeto de Lei. (grifo nosso)

A avaliação do bem imóvel, por sua vez, deve ser realizada de maneira preliminar, a fim de quantificar, com precisão e de forma atualizada, o patrimônio estatal a ser alienado e, assim, auxiliar na tomada de decisão pelo imóvel mais adequado.

Desse modo, quanto ao requisito atinente à avaliação prévia, impende ressaltar que os imóveis de propriedade do Município de Teresina (art. 1º), cuja área total possui 12.720,54m² (doze mil, setecentos e vinte, vírgula cinquenta e quatro metros quadrados), foi avaliada pela Comissão Municipal de Avaliação de Bens e Imóveis da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação - SEPLAM - em R\$ 675.337,00 (seiscentos e setenta e cinco mil, trezentos e trinta e sete reais), nos termos do laudo de avaliação anexado aos autos do projeto de lei em comento, datado de 08 de setembro de 2020.

Já o imóvel a ser permutado, de propriedade da empresa Agrimaza Industrial e Mineração LTDA., foi avaliado pela referida Comissão em R\$ 670.756,00 (seiscentos e setenta mil, setecentos e cinquenta e seis reais), tendo tal empresa ficado responsável pelo pagamento, em favor do Município de Teresina, da diferença dos valores encontrados nas avaliações dos respectivos imóveis, no montante de R\$ 4.581,00 (quatro mil, quinhentos e oitenta e um reais), conforme se infere do art. 5º da proposição legislativa em enfoque.

No que diz respeito à modalidade licitatória, a regra impõe que, no caso de alienação de bens imóveis pertencentes à Administração Pública, deve-se observar a licitação na modalidade concorrência, dispensada essa em situações especiais contempladas na respectiva lei, como é o caso da permuta, por outro imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem sua escolha, desde que o preço do imóvel seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia (art. 17, inciso I, alínea "c", c/c art. 24, inciso X, da Lei nº. 8.666/93).

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Nesse sentido, destaque-se, respectivamente, o teor do art. 17, inciso I, alínea “c”, bem como do art. 24, inciso X, da Lei nº. 8.666/93:

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:

[...]

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

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifo nosso)

Conforme exposto na mensagem de nº. 024/2020, assim como no art. 6º da proposição em comento, a alienação, a título de permuta, possui o intuito de propiciar a interligação da Avenida Deputado Paulo Ferraz (BR-343) à ponte da Avenida Gil Martins, como forma de satisfazer o interesse público.

Ademais, verifica-se a existência de laudos de avaliação dos imóveis em questão, realizados pela Comissão Municipal de Avaliação de Bens e Imóveis da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação – SEPLAM, em 08 de setembro de 2020.

De outra banda, merece registro que, diante da natureza essencialmente onerosa do contrato em questão (permuta), entende-se não incidir a vedação do art. 73, § 10, da Lei nº. 9.504/1997, a proibir somente a distribuição gratuita de bens pela Administração Pública em ano eleitoral:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

[...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006) (grifo nosso)

Por fim, cumpre pontuar que a análise da Assessoria Jurídica diz respeito tão somente aos contornos jurídicos da proposição, notadamente a competência legal para disciplinar o assunto, não se estendendo em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito analisado à luz da oportunidade e conveniência da Administração Pública.

Desse modo, estando em perfeita harmonia com os comandos normativos pátrios supramencionados, merece o projeto de lei em comento toda consideração da edilidade teresinense.

IV – CONCLUSÃO:

Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei em referência, tendo em vista os fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 21 de outubro de 2020.


Ver. ALUÍSIO SAMPAIO
Relator

Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.


Ver. GRAÇA AMORIM
Vice-Presidente

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA


Ver. DEOLINDO MOURA
Membro


Ver. LEVINO DE JESUS
Membro

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12