

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARA CER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 200/2025

Autor(a): Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: “Autoriza a reversão de bem público municipal, na forma que especifica, e dá outras providências”.

Relator (a): Ver. Bruno Vilarinho

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 possui a seguinte ementa: “*Autoriza a reversão de bem público municipal, na forma que especifica, e dá outras providências*”.

Em mensagem de nº 021/2025, o digníssimo autor relata que o Município de Teresina, mediante o Decreto nº 5.325, de 13 de setembro de 2022, com alterações posteriores, realizou a desapropriação por interesse social de um imóvel de propriedade de Alberto Borges Pessoa Rios, localizado no "lugar" denominado "Bom Futuro", zona norte, desta Capital. Afirma que o referido processo de desapropriação foi, formalmente, concluído, tendo a sobredita área sido transferida para o Poder Público Municipal, por intermédio de Escritura Pública de Desapropriação.

Explicita que, entretanto, após a transcrição do título aquisitivo no Cartório de Registro de Imóveis, detectou-se *erro material* no conteúdo do supramencionado Decreto, especificamente no que concerne à área desapropriada, por indicar um total de 18.16.96 hectares (dezoito hectares, dezesseis ares, e noventa e seis centiares), sendo que a área desapropriada correta seria de 13.66.16 hectares (treze hectares, sessenta e seis ares, e dezesseis centiares). Declara, ainda, que o *erro material* no Decreto expropriatório terminou por contaminar, também, o termo de ajuste respectivo e, consequentemente, o registro da escritura pública por desapropriação.

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA



Autenticar documento em <http://www.spedonline.com.br/certificado/teresina/autenticidade>
com o identificador 330033003200300032003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Telefone: (86) 3200-0550

O autor assevera que o valor desembolsado foi apenas o atinente à fração do interesse do Município de Teresina, ou seja, 13.66.16 hectares (treze hectares, sessenta e seis ares, e dezesseis centiares) — conforme consta do Termo de Ajuste, em anexo. Diante da situação e, considerando que a transferência recaiu sobre a totalidade do imóvel (18.16.96 hec.), propõe *reversão* da área excedente, qual seja, 4.50.80 hectares (quatro hectares, cinquenta ares, e oitenta centiares). Inclusive, informa que consta matrícula individualizada da área excedente, registrada no livro de Registro Geral nº 02, à ficha 01, sob o nº R-1 e AV-2-63.790, no Cartório do 2º Ofício de Notas e Registro de Imóveis — 3ª Circunscrição, desmembrada de área maior.

Ressalta que a medida de reversão proposta não acarretará prejuízo ao erário, haja vista tratar-se, apenas, de regularização de uma situação já existente e consolidada. Afirma que o Município não tomou posse da área total do imóvel, limitando-se a ocupar e utilizar a área de interesse municipal, correspondente à indenização efetivamente adimplida.

Por fim, registra que em 2023, o Poder Público Municipal, por iniciativa do Chefe do Executivo, apresentou Projeto de Lei, com a finalidade de regularizar a matéria à legislatura antecedente ao quadriênio 2025-2028. Contudo, na forma do Ofício n.º 0166/2025, de 27.02.2025, da Presidência da Câmara Municipal, foi informado o arquivamento da aludida proposta, por incidência do art. 120, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina.

Desse modo, reitera que remanesce o interesse público sobre a reversão da parcela não ocupada do imóvel.

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 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.



Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificação 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, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

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

Sobre o instituto da desapropriação vale conferir os ensinamentos colhidos do administrativista José dos Santos Carvalho Filho¹:

Desapropriação é o procedimento de direito público pelo qual o Poder Público transfere para si a propriedade de terceiro, por razões de utilidade pública ou de interesse social, normalmente mediante o pagamento de indenização.

O fato de ser um procedimento de direito público retrata a existência de uma sequência de atos e atividades do Estado e do proprietário, desenvolvidos nas esferas administrativa e judicial. Sobre esse procedimento, incidem normas de direito público, sobretudo quanto aos aspectos que denotam a supremacia do Estado sobre o proprietário.

O objetivo da desapropriação é a transferência do bem desapropriado para o acervo do expropriante, sendo que esse fim só pode ser alcançado se houver os motivos mencionados no conceito, isto é, a utilidade pública ou o interesse social. E a indenização pela transferência constitui a regra geral para as desapropriações, só por exceção se admitindo, como adiante se verá, a ausência desse pagamento indenizatório.

Ainda sobre a temática, impende observar as considerações feitas pelo autor acima acerca da fase executória da desapropriação na via administrativa:

A fase executória através da via administrativa encerra a ultimação da transferência do bem por intermédio de acordo entre o Poder Público e o proprietário.

O acordo resulta de entendimentos e negociações entre o Poder Público e o proprietário, mesmo que no início do procedimento tenha surgido algum conflito de interesses entre eles. O que se pretende com o acordo é evitar o

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo – 30. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.



recurso ao Judiciário pela ação de desapropriação. A bilateralidade de vontades incide sobre o bem e o preço, ou seja, as partes se ajustam no sentido de que o bem pode ser alienado mediante o pagamento de preço previamente acertado.

Trata-se de negócio jurídico bilateral resultante de consenso entre as partes e retrata a vontade do proprietário de alienar bem de sua propriedade a terceiro, e do adquirente, que por sua vez intenta transferir o bem a seu patrimônio. Esses elementos são exatamente os que compõem o contrato de compra e venda, não o desfigurando a circunstância de ter havido anteriormente a declaração expropriatória.

Note-se que nenhuma coerção é ainda imposta ao proprietário; a declaração não o obriga a celebrar ajuste com o Poder Público. Há, pois, interesse e livre manifestação de vontade por parte do proprietário. A despeito desses fatores, esse negócio jurídico bilateral tem sido denominado de desapropriação amigável. Seja como for, e nesse caso o rótulo não é o mais importante, parece de relevo a observação de que se trata de negócio jurídico bilateral, translativo e oneroso, retratando verdadeiro contrato de compra e venda.

Esse negócio jurídico bilateral deve ser formalizado através de escritura pública ou por outro meio que a lei venha especificamente a indicar. Cumpre, porém, que seja através de documento, e nunca de forma verbal, porque, sendo uma das partes o Poder Público, há de vigorar o princípio da publicidade e do formalismo.

Nessa ambição, e considerando que o caso dos autos traz à tona a figura da retrocessão, também merecem registro as lições do autor sobre essa temática:

O antigo Código Civil apontava a noção jurídica da retrocessão no art. 1.150. Segundo esse dispositivo, a União, os Estados e os Municípios poderiam oferecer ao ex-proprietário o imóvel desapropriado pelo preço pago a título de indenização, caso não tivesse o destino para o qual fora desapropriado.

O Código vigente manteve a estrutura básica do instituto, embora tenha introduzido alterações que o tornaram mais claro e atual. Dispõe o art. 519 do Cód. Civil: 'Se a coisa expropriada para fins de necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, não tiver o destino para que se desapropriou, ou não for utilizada em obras ou serviços públicos, caberá ao expropriado direito de preferência, pelo preço atual da coisa.'

A estrutura da retrocessão é de singela percepção. O Poder Público procede à desapropriação e ultima o respectivo processo, pagando a devida indenização. Introduzido o bem no patrimônio público, o expropriante não concretiza a destinação do bem na forma como se havia manifestado anteriormente, inclusive através da expressa referência a essa destinação no decreto expropriatório. A hipótese, portanto, demonstra desinteresse superveniente do Poder Público pelo bem que desapropriou, ou, se se preferir, pela finalidade a que se destinava a desapropriação.



É essa situação que gera a retrocessão, pois que o expropriante passa a ter a obrigação de oferecer ao ex-proprietário o bem desapropriado, reembolsando-se do valor que pagou a este a título de indenização. Em outras palavras: o expropriante devolve o bem, e o expropriado devolve o valor indenizatório devidamente atualizado. Com isso, o expropriado readquire o bem que lhe havia sido desapropriado. Essa é a fisionomia do instituto da retrocessão.

A doutrina aponta que a retrocessão está relacionada com a tredestinação ilícita, que é aquela verificada quando o Estado, desistindo dos fins da desapropriação, deixa de utilizar o bem no interesse social, casos em que o ente público não atende a uma finalidade de interesse público.

Bastante elucidativa a posição de Hely Lopes Meirelles² sobre a questão da tredestinação; de acordo com o autor, o desvio de finalidade se consolida na “necessidade ou utilidade pública do bem para fins administrativos ou no interesse social da propriedade para ser explorada ou utilizada em prol da comunidade, é o fundamento legitimador da desapropriação”. Defende, ainda, a impossibilidade de haver expropriação para beneficiar interesse privado de pessoa natural ou entidade particular onde não estejam presentes os pressupostos da utilidade ou necessidade pública e do interesse social.

Destarte, no caso em apreço, se revela apropriado para corrigir o *erro material* no conteúdo do Decreto que culminou a desapropriação, especificamente no que concerne à área desapropriada, por indicar um total de 18.16.96 hectares (dezoito hectares, dezesseis ares, e noventa e seis centiares), sendo que a área desapropriada correta seria de 13.66.16 hectares (treze hectares, sessenta e seis ares, e dezesseis centiares). Ressalta que a medida de reversão proposta não acarretará prejuízo ao erário, haja vista tratar-se, apenas, de regularização de uma situação já existente e consolidada, bem como que a área efetivamente desapropriada, avaliada e paga foi apenas as 13.66.16 hectares mencionadas.

Por fim, diante das considerações acima expendidas, conclui-se que o projeto ora examinado merece prosperar por representar compatibilidade com o ordenamento jurídico.

IV – CONCLUSÃO:

²MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro - 35. ed. - São Paulo: Malheiros, 2009.



Desse modo, a Comissão de Constituição, 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 Constituição, Legislação, Justiça e Redação Final, em 15 de dezembro de 2025.

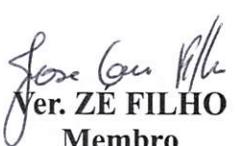

Ver. BRUNO VILARINHO
Relator

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


Ver. VENÂNCIO CARDOSO
Presidente


Ver. SAMUEL ALENCAR
Membro


Ver. FERNANDO LIMA
Membro


Ver. ZÉ FILHO
Membro

