



**ESTADO DO PIAUÍ  
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA  
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES  
Assessoria Jurídica Legislativa**

---

**PARECER AJL/CMT N.º 252/2023.**

**Assunto: Projeto de Lei Ordinária n.º 289/2023**

**Autor: Prefeito Municipal de Teresina**

**Ementa: "Autoriza a desafetação, para fins de alienação, do bem imóvel municipal que específica, e dá outras providências."**

## **I – RELATÓRIO:**

De autoria do Prefeito Municipal de Teresina, o presente projeto de lei pretende autorizar a desafetação, para fins de alienação, do bem imóvel municipal que especifica.

Ao final, reiterou que a desafetação, para fins de alienação, de que trata o presente projeto de lei, dar-se-á por inexigibilidade de licitação, na forma da legislação vigente, especial da Lei Federal de Licitações e Contratos, e nos termos do Processo Administrativo SEI n.º 00047.002416/2022-73.

Acostados aos autos da proposição legislativa em análise encontram-se, entre outros, planta e memorial descritivo das referidas áreas, declarações dos confrontantes, avaliação dos imóvel, pareceres da Procuradoria do Município.

Seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

## **II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:**

---

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)  
CNPJ n.º 05.521.463/0001-12



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>  
com o identificador 320037003400370035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme MP n.º 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-  
Brasil.

PAGE  
MERGE  
FORMA  
T 11



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

---

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

*Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)*

[...]

*§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)*

*§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.*

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

PAGE  
Nº  
MERGE  
FORMA  
11





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

---

**III – 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 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.

PAGE  
1  
MERGE  
FORMA  
T II

**IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:**

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. Vejamos:

*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)**





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

---

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. 76, inciso I, da Lei nº. 14.133/21, 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. 76. 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 - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:***

PAGE  
\*  
MERGE  
FORMA  
T II.

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. (CRETILLA JR, José. Curso de Direito Administrativo. 7.ed. Rio de Janeiro, 1983). (grifo nosso)***

A propósito, o Código Civil Brasileiro, 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 3 (três) diferentes espécies, conforme verificado abaixo:

***Art. 99. São bens públicos:***

---

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)

CNPJ nº 05.521.463/0001-12

Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>  
com o identificador 320037003400370035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-  
Brasil.





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

---

*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.*

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 tal 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. Implícitamente, 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.

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.

Superado os aspectos supracitados, passemos agora a descrever as exigências legais gerais a serem observadas para a concretização destas alienações.

Nesse ponto, impende destacar que a Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, em seu art. 76, I, apresenta os requisitos para a alienação de bens imóveis da Administração Pública,





**ESTADO DO PIAUÍ  
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA  
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES  
Assessoria Jurídica Legislativa**

quais sejam, demonstração de interesse público devidamente justificado, avaliação prévia, licitação, ressalvadas as situações especiais contempladas na respectiva lei, e autorização legislativa, esse último requisito exigível 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. 76. 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 - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:**

(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*. 15<sup>ª</sup> ed., Lúmen Júris) (grifo nosso)

No caso em comento, constata-se que o Município de Teresina não manifestou interesse nas áreas objeto de alienação (localizadas na Rua São Pedro, Bairro Frei Serafim), conforme se infere da documentação colacionada aos presentes autos.





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

---

Segundo alegado, o referido imóvel, tomado isoladamente, por suas condições geodésicas, revela-se inapropriável economicamente ou para quaisquer outros fins, inclusive os de edificação, deixando, por conseguinte, de cumprir com a sua função social.

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 Leilão, dispensada essa em situações especiais contempladas na lei, qual seja, Lei nº. 14.133/2021.

Nesse diapasão, convém trazer à baila as lições de Hely Lopes Meirelles (Direito administrativo brasileiro. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 271-272):

*Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.*

*In casu*, convém registrar que fora encaminhado memorando nº 102/2023/AJL-CMT solicitando documentação e alterações na redação do PL 289/2023, que originariamente fazia menção expressa à “inexigibilidade de licitação” e ao processo administrativo SEI nº 00047.002416/2022-73 para alienação do bem imóvel. Esta assessoria esclareceu que ao legislador municipal não cabe, a priori, entender pela inexigibilidade de licitação, pressupondo a inviabilidade de competição, sugerindo, portanto, a supressão do termo “inexigibilidade de licitação”, bem como do processo administrativo SEI nº 00047.002416/2022-73, visto que esse último expressa seu intento pela inexigibilidade de licitação.

Em resposta, esta assessoria recebeu o Ofício nº 044/2024 com a documentação solicitada anexa, bem como uma cópia do despacho nº 750/2024 PROC-LIC-PGM, que, em resumo, concordou com as alterações sugeridas à redação do PL nº 289/2023 e ressaltou que a





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

---

alteração não impediria a alienação por inexigibilidade de licitação, conforme Parecer 153/2023 PLCCA-PGM constante do processo SEI nº 00047.002416/2022-73. Ainda, acostado ao ofício referido, uma minuta de emenda modificativa a ser feita pelo vereador líder do Prefeito.

Desse modo, cumpre finalizar pontuando que a análise desta 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, manifestando-se, portanto, pela possibilidade de tramitação do PL, bem como da emenda modificativa feita em atendimento ao sugerido no memorando supracitado. No que tange à necessidade de licitação, incumbe ao Poder Executivo, na esfera de sua intimidade, promover ou afastar o procedimento, cabendo à Casa do Povo apenas autorizar a alienação em juízo político. Portanto, não há óbice ao seguimento da proposta.

PAGE  
MERGE  
FORMA  
T II

**V- CONCLUSÃO:**

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina pela POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária e da emenda modificativa tratados, pelos fundamentos ora expostos.

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

**Teresina-PI, 26/08/2024**







**ESTADO DO PIAUÍ  
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA  
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES  
Assessoria Jurídica Legislativa**

---

*Janaína Sousa*  
**JANAÍNA SILVA SOUSA**  
**Assessora Jurídica Legislativa**  
**Matrícula nº 10.810 CMT**

PAGE  
Nº  
MERGE  
FORMA  
T II

---

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



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>  
com o identificador 320037003400370035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-  
Brasil.