



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

De: Assessoria Técnica e Jurídica – Rosimeire Cássia Cascardo Werneck – Consultor Jurídico

Para: Sr. Vereador _____ – Relator do Projeto de Lei 69/2021, que autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder uma permuta de área de propriedade do Município de Foz do Iguaçu, conforme especifica

Parecer 191/2019

I. Consulta

01. Refere-se a Projeto de Lei 69/2021, que autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder a permuta de áreas de propriedade do Município de Foz do Iguaçu, situados na área urbana, com superfície que somados alcançam 2.827,25 m² (dois mil, oitocentos e vinte e sete metros e vinte e cinco decímetros quadrados), conforme confrontações especificadas nas matrículas apresentadas, por imóvel de propriedade da Mitra Diocesana de Foz do Iguaçu, com área de 17.848,99 (dezessete mil, oitocentos e quarenta e oito metros quadrados), conforme especificações contantes na Matrícula 5.292, do Primeiro Ofício do Cartório de Registro de Imóveis.

02. A proposta vem instruída com cópia(s) de matrícula(s) dos imóveis, Memorial Descritivo, elencando breves caracterizações e avaliações das áreas, bem como conclusões exarada pelos membros da Comissão Permanente de Avaliação de Bens Imóveis, nos termos que esclarece o Parecer 20/2020, datado de 02/07/2020.

II. Análise Jurídica: Da Competência e da Autonomia Municipal para Gerenciamento dos Bens Públicos. Da Motivação para a Celebração da Permuta

03. Com efeito, o processo legislativo, assim como em qualquer outro processo, faz-se imprescindível a fiel observância do devido processo legal, nos moldes que proclama a Constituição Federal, em virtude de que toda matéria de ordem processual é tratada como questão de ordem pública e sua inobservância pode arruinar a existência da norma.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

04. A menor inobservância de um preceito legal de ordem pública pode redundar na inconstitucionalidade da norma, a qual poderá ser reconhecida pelo Chefe do Poder Executivo, via *veto*, ou pelo Poder Judiciário, via controle de constitucionalidade.

05. No caso, os critérios de ordem pública relativos à competência do Município para deflagração da matéria tratada neste expediente, restaram fielmente observados.

06. Passando a uma análise objetiva dos termos da proposta, oportuno mencionar que o gênero *patrimônio público* abrange os bens corpóreos e incorpóreos, móveis e imóveis, créditos, direitos e ações, pertencentes às entidades governamentais. Quanto aos bens imóveis, o Código Civil Brasileiro estabelece as seguintes definições:

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 serviços 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.

07. Segundo a destinação que a lei civil lhes empresta, os bens de uso comum do povo, enumerados no inciso I, pela sua natureza são destinados ao uso de toda a coletividade; os de uso especial, mencionados no inciso II, são utilizados pela administração na consecução de seus objetivos, nesse contexto, encontram-se tanto os bens móveis quanto os bens imóveis. Por último, os bens dominicais, enumerados no inciso III, são aqueles desprovidos de uma destinação ou um fim público específico, razão porque encontram-se *desafetados* de uma destinação pública.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

08. Por sua vez, dada a autonomia reservada constitucionalmente aos Municípios, compete à Administração do Município o gerenciamento do seu próprio patrimônio. Nesse contexto, a explanação doutrinária a seguir nos fornece valiosa contribuição acerca do tema:

“No conceito de administração de bens compreende-se, normalmente, o poder de utilização e conservação das coisas administradas, diversamente da ideia de propriedade, que contém, além desse, o poder de oneração e disponibilidade e a faculdade de aquisição. Daí por que os atos triviais de administração, ou seja, de utilização e conservação do patrimônio público, independem de autorização especial, ao passo que os de alienação, oneração e aquisição exigem, em regra, lei autorizadora e licitação para o contrato respectivo. Em sentido estrito, a administração dos bens públicos admite unicamente sua utilização e conservação segundo a destinação natural ou legal de cada coisa, e em sentido amplo abrange também a alienação dos bens que se revelarem inúteis ou inconvenientes ao domínio público e a aquisição de novos bens, necessários ao serviço público...”¹.

09. Hely Lopes Meirelles, complementando a orientação acima, observa que o administrador do Município, no caso o Prefeito, tem, portanto, o poder dever de utilização e conservação dos bens municipais. Para utilizá-los e conservá-los segundo sua normal destinação, não precisa de autorização especial da Câmara, porém, para mudar a destinação, alienar ou destruí-los dependerá de lei autorizativa. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 14ª ed. Malheiros. São Paulo. 2006. p. 304).

10. Conclui-se, portanto, que a administração dos bens municipais, em sentido estrito, compreende unicamente a intenção de utilização e conservação de uma dada área, segundo a destinação natural e legal dada ao bem. Daí dizermos que a finalidade e o uso do bem se subordinará à uma previsão normativa abstrata. Por outro lado, em sentido amplo, a administração dos bens públicos também pode abranger os atos de alienação e transferência, notadamente dos bens que não se revelam mais convenientes de pertencerem ao domínio da Administração Municipal.

10. Acrescente-se que o gênero *patrimônio público*, sejam eles bens corpóreos e incorpóreos, móveis e imóveis, créditos, direitos e ações, enfim, todo aquele patrimônio pertencente às

¹ MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 32ª Ed. 2006, Malheiros, São Paulo, p. 521.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

entidades governamentais, reclamam o gerenciamento e utilização de forma mais benéfica ao atendimento do interesse público e jamais em busca de privilégios e/ou benefícios de particulares.

11. À luz das justificativas apresentadas na Mensagem 30/2021, as áreas pertencentes ao Município haviam sido objeto de doação à Mitra Diocesana do Município de Foz do Iguaçu, porém, tornaram-se sem efeito, em virtude da não efetivação dos atos de transferências no prazo assinado pela lei. Aindam, segundo a Mensagem 30, o imóvel ofertado pela Mitra Diocesana é limítrofe a um outro imóvel de propriedade do Município, o que permitiria a unificação das duas áreas, caso a permuta possa ser concluída.

12. A propósito, aproveitamos para transcrevemos sucinto tópico acerca do instituto jurídico denominado *permuta*:

Definição: permuta, troca ou escambo é o contrato pelo qual as partes transferem e recebem um bem, uma da outra, bens esses, que, se substituem reciprocamente no patrimônio dos permutantes. Há sempre na permuta uma alienação e uma aquisição de coisa, da mesma espécie ou não. A permuta pressupõe igualdade de valor entre os bens permutáveis, mas é admissível a troca de coisas de valores desiguais com reposição ou torna em dinheiro faltante. Essa complementação em pecúnia, para igualarem-se os valores das coisas trocadas, não desnatura a permuta, desde que a intenção precípua de cada parte é obter o bem da outra. Qualquer bem público 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 a avaliação prévia atribua-lhes corretamente os valores, para a efetivação da troca sem lesão ao patrimônio público. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32ª ed. 2006. Malheiros. São Paulo. p. 537).

13. De fato, informado na Mensagem que a proposta não apresentaria ônus ao Município, considerando o dever atribuído à Mitra Diocesana de recolher aos cofres do erário a diferença apurada na avaliação das áreas objeto de permuta. Nesse sentido, vide redação apresentada no art. 4º.

14. Desse modo, considerando que observadas as exigências constitucionais correlatas à competência e a iniciativa, que a proposta se fez instruída com a documentação pertinente e que os



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

estudos elaborados pela Comissão Permanente de Avaliação de Bens representariam elementos suficientes para a demonstração da viabilidade da permuta, não visualizamos impedimentos ou ilegalidade na tramitação e aprovação da proposta.

15. Estas são as considerações pertinentes à consulta, que submetemos à apreciação dos notáveis membros deste Poder Legislativo.

Foz do Iguaçu, 28 de junho de 2021

Rosimeire Cássia Cascardo Werneck
Consultor Jurídico – Matrícula 00.560