

## **P A R E C E R**

Nº 0002/2024<sup>1</sup>

- PP – Patrimônio Municipal. Complementação ao Parecer do IBAM nº 2946/2023. Substitutivo ao projeto de lei analisado no referido parecer. Considerações.

### **CONSULTA:**

Em complementação ao Parecer do IBAM nº 2946/2023, indaga-se sobre a legalidade de substitutivo ao projeto de lei objeto do referido parecer.

A consulta vem instruída com o substitutivo ao projeto de lei e suas justificativas, esclarecimentos acerca do referido parecer do IBAM, com avaliação dos bens e com documentos de áreas técnicas que instruem processo de requerimento de alienação dos bens pelos particulares proprietários lindeiros.

### **RESPOSTA:**

Em Parecer do IBAM nº 2946/2023 ao analisar projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo que autoriza a desafetação e alienação de bens imóveis públicos foi dito o seguinte:

Que não existia avaliação prévia dos bens e que "a avaliação do bem deve ser prévia à autorização legislativa para sua alienação, ainda que possa ser atualizada na fase interna do processo licitatório. Isso porque, sem conhecimento do valor do bem, não podem os Vereadores avaliar com adequação se, de fato, a alienação do bem é vantajosa e atende ao interesse público".

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR EUCLIDES DE QUADROS, ANALISTA PARLAMENTAR - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

Que não havia nas justificativas do projeto de lei "elementos que indiquem que a alienação do bem é, de fato, a opção que melhor atende ao interesse público, mais adequado seria a realização de estudo que demonstra-se que, efetivamente, não há interesse na utilização da via pública e que a alienação é vantajosa para toda coletividade".

Que "ainda que não estejam bem aproveitados, os bens fazem parte da malha viária municipal. Dessa forma sua alienação deve ser precedida de estudos que indiquem que, de fato as áreas não tem mais utilidade pública, não traz impacto negativo para a mobilidade urbana, sendo vantajosa sua alienação, bem como a aprovação de projeto de lei que autorize sua alienação deve ser precedida de audiências públicas, podendo ser realizadas pela própria Câmara Municipal para permitir a participação da sociedade na gestão democrática da cidade em cumprimento ao disposto no artigo 43, II, da Lei nº 10.257/2001".

Que nas justificativas do projeto de lei existia referência expressa a particulares lindeiros com interesse em adquirir os imóveis, o que seria inviável, na medida em que a alienação deveria ser precedida de licitação.

Substitutivo ao projeto de lei foi submetido à análise dessa consultoria jurídica com os seguintes esclarecimentos:

1) Conforme exposto na Mensagem, após análises técnicas, concluiu-se pela necessidade em proceder a desafetação das áreas, especialmente como forma de melhor gerir os bens públicos, assim como para proceder a regularização documental e fática dos mesmos, assim, esclarecemos que quanto ao questionamento do IBAM acerca de não haver estudos técnicos que indiquem que de fato as áreas não tem mais utilidade pública, informamos que foram realizadas análises técnicas que instruem o procedimento interno, de acordo com a manifestação do Instituto de Transportes e Trânsito de (...), órgão responsável pelo sistema

viário, conforme comprovação anexa;

2) Ao longo dos anos o Município, sob diversas formas de incorporação, ameahou um patrimônio imobiliário extenso e que, em sua grande maioria, encontra-se sem qualquer utilidade urbanística gerando danos ao erário público com invasões, degradações ambientais e depredações estruturais. Neste sentido, desde 2020, quando realizou-se o inventário geral patrimonial, o que proporcionou uma visão mais concreta da situação, iniciou-se um trabalho contínuo para fins de proceder um melhor aproveitamento dos imóveis, quer seja reformando, ampliando, permutando e/ou alienando;

3) Com isso, além dos diversos benefícios para a comunidade em geral, busca-se cumprir o comando constitucional da função social da propriedade e a adequada gestão do patrimônio público;

4) No caso específico dos bens relacionados no Projeto de Lei no 136/2023 – art. 1º, incisos I, II e III, os quais, na origem, foram destinados para fins de arruamento, mas que ao longo dos anos, o sistema viário foi implantado de maneira diversa, tornando-os trechos sem qualquer serventia para a finalidade a qual foram destinados e, com isso, gerando custos para a administração pública. Em razão disso, seguindo a tendência de muitos entes estatais, entre eles a própria União Federal, no sentido de desenvolver uma gestão inovadora que permita, ao mesmo tempo, preservar o patrimônio público, alienando os inativos, obsoletos, inutilizáveis e com isso, transformar os recursos captados em investimentos que resultem em benefícios para coletividade;

5) No que tange à questão do direcionamento de licitação, contido no Parecer do IBAM, ainda que haja requerimentos por parte de interessados – lindeiros – a alienação se dará mediante venda em leilão ou permuta, seguindo-se os trâmites da legislação que normatiza o tema.

O projeto de lei substitutivo contém a avaliação dos bens, de modo que esse ponto nos parece superado. Extrapola, ademais, um parecer jurídico a verificação se esta avaliação é adequada e corresponde à realidade, o que deve ser feito pela Câmara Municipal que poderá, inclusive, requerer informações sobre os bens e sobre os parâmetros que baseiam essa avaliação.

Quanto aos estudos técnicos que instruem o substitutivo ao projeto de lei, não localizados verdadeiros estudos técnicos, apenas manifestações em processos iniciados pelo requerimento de aquisição dos bens por proprietários lindeiros, em que é informado que não serão mais abertas ruas nas localidades. Mais uma vez, ressaltamos a necessidade de estudos que demonstrem que a alienação dos bens é mais vantajosa do que seu uso público, ainda que com outra destinação que não seja a abertura de ruas.

Alega-se, ainda, a existência de uma grande quantidade de bens imóveis públicos que representam custos para a administração pública, sendo, neste aspecto vantajosa a alienação de alguns. Essa pode ser uma justificativa de interesse público para alienação dos bens. Extrapola, contudo, os limites de um parecer jurídico avaliar a melhor forma de gestão do patrimônio público municipal e cabendo à Câmara Municipal avaliar se essas justificativas são pertinentes.

Quanto ao possível direcionamento da licitação, destacamos que é necessário que a alienação seja precedida de procedimento licitatório em que diferentes licitantes tenham as mesmas oportunidades de adquirir os bens sem qualquer direcionamento que viole a impessoalidade ou a moralidade pública.

Cabe salientar que não há justificativa para que o projeto de lei autorize a alienação dos bens públicos mediante permuta. As justificativas do projeto de lei apenas apontam que os bens não teriam o uso público para os quais foram destinados e que sua alienação seria vantajosa, tendo em vista os custos da administração pública na manutenção de uma grande quantidade de bens imóveis. Ora, a permuta não é apenas uma

forma de alienação de um bem público, é também uma forma de aquisição de um bem pela administração pública.

Não há indicação de nenhuma necessidade de aquisição de bens imóveis pela administração pública. Pelo contrário, ao apresentar projeto de lei substitutivo a administração pública esclarece que "ao longo dos anos o Município, sob diversas formas de incorporação, amealhou um patrimônio imobiliário extenso e que, em sua grande maioria, encontra-se sem qualquer utilidade urbanística gerando danos ao erário público com invasões, degradações ambientais e depredações estruturais".

Destaque-se, por fim, que a permuta também deve, em tese, ser precedida de licitação, ressalvada a hipótese de a administração pública pretender aquisição mediante permuta de um bem específico que seja o único que atenda às suas necessidades. Nada no projeto de lei ou suas justificativas aponta para a pretensão da administração pública de adquirir um bem específico que seja o único atender uma necessidade específica. Fosse esse o objetivo, deveria estar indicado no projeto de lei ou suas justificativas. Assim, descabida a permuta ainda mais sem prévia licitação.

Por todo o exposto, reiteramos o já dito no Parecer nº 2946/2023 no sentido de que o projeto de lei deve ser acompanhado de estudo técnico que indique não apenas que não há planos de uso da área, mas sim que indique que há vantagem na alienação e que a alienação não impedirá outros usos mais vantajosos dos bens.

Reiteramos, ainda, que o projeto de lei deve ser precedido de audiências públicas, podendo ser realizadas pela própria Câmara Municipal para permitir a participação da sociedade na gestão democrática da cidade em cumprimento ao disposto no artigo 43, II, da Lei nº 10.257/2001.

Esclarecemos que os bens foram avaliados e a ausência de avaliação prévia dos bens sanada, extrapolando os limites de um parecer jurídico avaliar a correção dessa avaliação.

Esclarecemos, por fim, que, diante de novas informações que indicam que há interesse na redução do número de bens imóveis públicos cuja manutenção e deterioração causa dano ao erário e a ausência de indicação de interesse público em adquirir novos bens imóveis, mais adequado é que seja removida do projeto de lei a possibilidade de alienação dos bens imóveis públicos por meio de permuta.

É o parecer, s.m.j.

Júlia Alexim Nunes da Silva  
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto  
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 08 de janeiro de 2024.