



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

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

**Para: Sr(a) Vereador(a) _____ – Relator do Projeto de Lei 136/2023, que autoriza a
desafetação de áreas de propriedade do Município, na forma que especifica**

Parecer nº 40/2024

I. Consulta

01. Refere-se ao Lei 136/2023, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que autoriza a desafetação e a alienação de áreas de propriedade do Município de Foz do Iguaçu, conforme especifica.

II. Análise Jurídica

Da Competência e da Autonomia Municipal para Gerenciamento dos Bens Públicos.

Da Motivação e do Interesse

02. Como se sabe, à Administração municipal compete 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



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

dos bens que se revelarem inúteis ou inconvenientes ao domínio público e a aquisição de novos bens, necessários ao serviço público..."¹.

03. À luz da fonte doutrinária acima, podemos concluir 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 à coisa. Daí dizer 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 dos bens, notadamente daqueles bens que não se revelam mais convenientes para o domínio da Administração.

04. Sendo assim, 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).

05. Passando a uma análise objetiva do teor da mensagem, seria oportuno esclarecermos que o gênero *patrimônio público* abrange os bens corpóreos e incorpóreos, móveis e imóveis, créditos, direitos e ações, pertencentes às entidades governamentais. Nesse sentido, o Código Civil Brasileiro estabelece a seguinte classificação:

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.

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



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

06. 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, especificados 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.

07. 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 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.

08. No presente caso, o que observamos é que a utilização das áreas em questão corresponde a espaços de uso comum. Ocorre que, conforme aduzido na Mensagem que instrui a proposta, a desafetação da condição primitiva das áreas em questão, com a instauração do competente procedimento para ulterior alienação, tem como finalidade a melhoria no gerenciamento dos bens que pertencem à Municipalidade, assim como a necessidade em se proceder a regularização documental e fática dos mesmos.

09. À luz das justificativas apresentadas na mensagem acostada ao projeto, o que se pretende é a desafetação de uma determinada área, considerada apenas formalmente como *área de arreamento*.

10. Nada impede que a finalidade do uso da área venha a ser alterado, desde que demonstrada que essa alteração esteja respaldada em proveito do melhor ordenamento da cidade e, sobretudo, favoreça à instalação de equipamentos públicos urbanos, que por sua vez decorrem em significativa melhoria das condições de segurança, saúde, trânsito, lazer e proteção do bem-estar coletivo.

11. Até porque, a finalidade e consequente utilização dos bens pertencentes à Administração não possuem uma condição imutável, ao contrário, a utilização dos mesmos estão propensos à modificações, pressionadas pelas mais recentes demandas da coletividade.

12. Vale registrar que a própria legislação federal prevê a hipótese de alteração da condição primitiva das áreas, inclusive das que possuem em caráter protetivo maior, com o intuito de adaptação às reais necessidades e interesses coletivos que estão sempre surgindo, pois é obvio que as necessidades da sociedade se alteram, se renovam, e não haveria razão suficiente para se atribuir a um documento, leia-se



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

um registro imobiliário, uma condição vinculante *ad eterna*, sobretudo nas hipóteses em que a utilização prática da área em questão sequer equivale à condição descrita no registro imobiliário.

13. Insta salientar que devidamente informado que nas áreas em questão não foram edificadas equipamentos que porventura resultasse na prestação de algum efetivo serviço público à coletividade. Do mesmo modo, a área não é encoberta do caráter protetivo ambiental, visto que não localizada na proximidade de cursos d'água, assim como não formada por espécies nativas que reclamam proteção.

14. Oportuno dizermos que o futuro processo de alienação seguirá as diretrizes aludidas no art. 76 da Lei de Licitações, cuja redação diz

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:

a) dação em pagamento;

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas "f", "g" e "h" deste inciso;

c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades precípua da Administração, desde que a diferença apurada não ultrapasse a metade do valor do imóvel que será ofertado pela União, segundo avaliação prévia, e ocorra a torna de valores, sempre que for o caso;

15. De toda sorte, sendo a permuta espécie do gênero alienação, tem-se que é da essência da primeira a troca de bens equivalentes entre os permutantes, mas não necessariamente bens com idênticas características, partindo do pressuposto que os bens imóveis envolvidos podem ser construídos ou não, contanto que a avaliação prévia lhes atribua corretamente os valores, de modo a guardar a



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

proporcionalidade e razoabilidade para que a efetivação da troca ocorra sem o menor risco de lesão ao erário, sob pena de responsabilização administrativa e criminal dos que lhe deram causa.

16. Desse modo, entendemos que a iniciativa encontraria legítimo embasamento no instrumento do planejamento urbano do Município, entenda na Lei Complementar Municipal 271, de 18/07/2017, que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e Sustentável no Município, bem como acompanhada do devido processo de avaliação imobiliária, conforme arquivos anexados na mensagem.

III. Conclusão

17. Apoiada nos fundamentos acima, notadamente porque atendidos os critérios da Lei Orgânica ² correlatos à competência para a deflagração da iniciativa, não visualizamos objeção à tramitação e apreciação da matéria.

18. Estas são as considerações pertinentes à consulta que submetemos à apreciação dos pares desta Casa Legislativa.

² **Art. 123** Compete ao Prefeito Municipal a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles empregados nos serviços desta.

Art. 124 A alienação de bens municipais far-se-á de conformidade com a legislação pertinente.

Art. 125 A afetação e a desafetação de bens municipais dependerá de lei. (Redação revigorada pela Emenda à Lei Orgânica nº 38, de 19 de agosto de 2013)