



Prefeitura Municipal de Santo André
Gabinete do Prefeito

Santo André, 05 de maio de 2021.

PC nº 070.05.2021

Senhor Presidente,

Tenho em mãos o **Autógrafo nº 61**, de 2020, encaminhando o Projeto de Lei nº 25, de 2020, de autoria do Executivo, que desafeta área da categoria de bem de uso comum do povo para categoria de bem público dominial e autoriza a permuta de bem imóvel.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Poder Executivo, que objetiva obter autorização para desafetar área do domínio público municipal, classificá-la como bem dominial e permutá-la com área de propriedade de particular.

Primeiramente, necessárias algumas considerações.

A matéria diz respeito ao instituto da alienação, da qual a permuta é uma de suas espécies, disciplinada na alínea “c”, do inciso I, do art. 17, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que assim dispõe, *in verbis*:

“Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida e obedecerá às seguintes normas:

I. quando imóveis dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

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, h e i;

c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;”

O dispositivo é dúbio e eivado de defeito de técnica legislativa, uma vez que cuida de dois temas diversos e inconfundíveis. Disciplina, conjuntamente, os requisitos da alienação de bens e direitos da Administração Pública e as hipóteses de licitação dispensada.

Neste sentido, em algumas passagens, estabelece limitações e exigências para a alienação de bens públicos e, em outros tópicos, prevê os pressupostos para a realização de uma contratação direta. Em outras palavras, é necessário cautela para distinguir as hipóteses em que a exigência legal se dirige à validade da alienação, daquelas em que a alienação é possível, dependendo, contudo, de prévia licitação.

A dúvida a respeito da melhor interpretação a ser dada ao dispositivo foi discutida na Câmara Direta de Inconstitucionalidade nº 92/2021 proposta pelo Governador do Estado do





Prefeitura Municipal de Santo André
Gabinete do Prefeito

Rio Grande do Sul e apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de liminar, cuja ementa assim dispôs:

CONSTITUCIONAL. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO ADMINISTRATIVA. A Lei nº 8.666, de 21.06.93. I. Interpretação conforme dada ao art. 17, I, “b” (doação de bem imóvel) e art. 17, II, “b” (permuta de bem móvel), para esclarecer que a vedação tem aplicação no âmbito da União Federal, apenas. Idêntico entendimento em relação ao art. 17, I, “c” e § 1º do art. 17. Vencido o Relator, nesta parte. II. Cautelar deferida, em parte.

Assim sendo, o art. 17 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 - Lei de Licitações, estabelece a possibilidade de que os bens da Administração Pública sejam alienados, indicando os requisitos para tanto:

- 1) existência de interesse público devidamente justificado;
- 2) avaliação;
- 3) quando imóveis, a prévia autorização legislativa;
- 4) em regra, licitação na modalidade concorrência, estando esta dispensada, entre outras causas, na permuta por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei (art. 17, I, “c”).

No que tange, especificamente, à hipótese de licitação dispensada pela permuta por outro imóvel que atenda aos requisitos do art. 24, X, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 927-3, do Supremo Tribunal Federal, teve medida cautelar deferida para suspender, em relação aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, os efeitos do art. 17, I, “c”, porque a competência legislativa da União se limita a estabelecer normas gerais, razão pela qual a restrição “por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei” teria extrapolado os limites de competência legislativa federal.

Assim, segundo a interpretação do STF na medida cautelar referida, restou suspenso o trecho que restringe permutas por parte de Estados, DF e Municípios de imóveis que se enquadrem no art. 24, X, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, tornando-se possível, como regra, quaisquer permutas, desde que atendidos os demais requisitos do art. 17.

Para tornar mais clara e fundamentada a argumentação, veja-se parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (MPTC/6457/2009), referente à matéria:

[...]

A Lei nº 8.666/93 assim dispõe sobre a matéria:

Art. 17. 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 - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais,





Prefeitura Municipal de Santo André
Gabinete do Prefeito

dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

(...)

c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;

(...)

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

Como visto somente se admite a alienação de bens imóveis da Administração se forem atendidos os seguintes requisitos:

- **interesse público devidamente justificado;**
- **autorização legislativa prévia;**
- **avaliação prévia do bem a ser permutado;**
- **licitação na modalidade concorrência.**

A exigência de licitação é dispensada nos casos de permuta, pela própria especificidade dos bens a serem permutados.

De outro lado, de acordo com a lei de licitações, a permuta depende ainda do seguinte requisito:

- **destinação ao atendimento de atividades precípuas da Administração e cujas necessidades de instalação e localização condicionem a escolha (inciso X do art. 24 da Lei nº 8.666/93).**

Contudo, de se notar que, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 927-3, o Supremo Tribunal Federal suspendeu liminarmente os efeitos do art. 17, I, c, antes transcrito, ficando autorizada a permuta de bem imóvel público sem o cumprimento da exigência disposta no final da alínea c, que prevê o cumprimento dos requisitos constantes do inciso X do art. 24 da lei 8.666/93, quais sejam: destinação ao atendimento de atividades precípuas da Administração e cujas necessidades de instalação e localização condicionem a escolha.

Dessa forma, os seguintes são os requisitos da permuta entre bens imóveis:

- **interesse público devidamente justificado;**
- **autorização legislativa prévia;**
- **avaliação prévia do bem a ser permutado.**

[...]

Desse modo, suspensa, então, a aplicabilidade da restrição prevista na alínea “c” do inciso I do art. 17 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios, restaram que os requisitos básicos para permuta de imóveis de propriedade destes entes federativos são:





Prefeitura Municipal de Santo André
Gabinete do Prefeito

- (II) **autorização legislativa prévia;**
(III) **avaliação dos bens a serem permutados.**

Soma-se a esses requisitos o que consta no art. 101 do Código Civil: “*Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.*” Só estão sujeitos à alienação, portanto, os bens de natureza dominical, isto é, aqueles bens que apenas compõem o patrimônio da Administração Pública, mas que não estão destinados a uma finalidade pública específica.

Feitas essas observações, resta evidente que o Poder Executivo atendeu ao que consta na legislação respectiva, ao estabelecer em seu Projeto de Lei nº 25/2020 a desafetação do bem público da categoria de bem de uso comum do povo para a categoria de bem dominical.

Por conseguinte, em relação ao aspecto formal jurídico e legal, nada há a macular o referido projeto de lei.

Entretanto, em razão da Ação Popular – 1018075-62.2020.8.26.0554, ajuizada por Cibele Peduto Pecoraro e que tramita no Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública, desta Comarca, na qual fora concedida a medida liminar que suspendeu a permuta objeto do PL 25/20, por cautela e, principalmente, em observância ao princípio constitucional da eficiência na administração pública, que orienta que o gestor público deve gerir a coisa pública com efetividade, economicidade e visando cumprir metas estabelecidas, impondo à administração pública direta e indireta e à seus agentes a persecução do bem comum, não praticando atos inúteis ou ineficazes, inclusive em relação à economicidade e produtividade, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sempre em busca da qualidade, atendendo de maneira satisfatória a coletividade e, neste caso específico, também para não ocorrer atos administrativos conflitantes com a decisão judicial do referido processo, é mister o veto total, deste autógrafo.

Diante do exposto, cumpre-me comunicar a Vossa Excelência e dignos pares, nos termos do § 1º do art. 46, da Lei Orgânica do Município, **VETO TOTAL** ao Autógrafo de nº 61, de 2020, referente ao Projeto de Lei nº 25, de 2020.

Aproveito o ensejo para renovar protestos de alta estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

PAULO SERRA
Prefeito

Excelentíssimo Senhor

Pedro Luiz Mattos Canhassi Botaro

Presidente da Câmara Municipal de Santo André



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade>
com o identificador 910030037003700320037A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.