

PARECER Nº 710/2024

Processo: 16.938/2024

Autoria: Poder Executivo

Mensagem: 039/2024

Ementa: Projeto de lei que dispõe sobre a desafetação e alienação por dispensa de licitação de bem público municipal, e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Pretende o Poder Executivo alienar o imóvel de **matrícula Nº 33.874 registrado perante o Cartório do Sexto Ofício de Cuiabá** por dispensa de licitação em razão da homologação do termo de ajuste de conduta celebrado com o Ministério Público do Estado de Mato Grosso (MPMT) após prolação de sentença em sede de ação civil pública em que ficou acertada a obrigação do Município de apresentar a presente propositura nos moldes ora delineados.

Por tal motivo, busca desafetar o imóvel da categoria de bens de uso comum do povo para bens dominicais do Município para que se efetive a alienação, com a posterior demonstração em juízo do adimplemento obrigacional.

O imóvel possui uma **área de 770,40m²**, e está situado no lote comercial 2-A da Quadra nº “a”, Setor B do bairro CPA II, medindo 12,00m de frente para a Av. Amazonas, fundos medindo 12,00m com os lotes 04 e 06 da quadra A; lado direito medindo 64,20m com a praça; lado esquerdo medindo 64,20m com o lote 1-A da Quadra A.

Após a realização dos procedimentos mencionados, o imóvel passará a integrar a propriedade dos particulares, com a consecutória averbação no registro cartorário da nova situação jurídica do bem, razão pela qual se apresenta a seguinte propositura, tendo em vista a imprescindibilidade da autorização legislativa para a conformação do ato.

É o relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O Processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplina o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos, por meio de descentralização política que sublinha os parâmetros para o exercício da função do poder legislativo.

Em algumas circunstâncias, por imperativo legal e constitucional, com fulcro no princípio do



sistema de freios e contrapesos corolário do princípio da separação dos poderes, a atividade legiferante configura pressuposto de validade para determinados atos de poder, **como o caso da alienação de bem público, hipótese dos autos.**

Analisando detidamente o conteúdo da mensagem, nota-se que esta deriva de processo judicial, proposta pelo *parquet*, no exercício de sua função de defesa da ordem jurídica, para promoção da anulação dos registros de doação, desocupação, demolição e imissão na posse pelo Município de Cuiabá de área indevidamente doada para particular, representado pelos seus herdeiros que atualmente ocupam a área.

Nota-se, do processo **Nº 0000017-12.1997.8.11.0082**, que a sentença de procedência para os pedidos mencionados foi substituída por pronunciamento judicial homologatório do termo de ajuste de conduta firmado com os réus ocupantes do imóvel que se pretende transferir a titularidade, ocasião em que o município anuiu com a adoção das diligências em curso (**ID Nº 13520563PJE e fl. 85 dos autos deste processo legislativo**). Procedimentalmente, as diligências promovidas pelas partes estão em nítida consonância com a ordem jurídica:

*Apelações cíveis simultâneas. Ação de homologação de título extrajudicial. Transação do ministério público. Termo de ajustamento de conduta - tac. **Pactuação do tac após a prolação de sentença em sede de ação civil pública envolvendo as mesmas matérias objeto do acordo. Possibilidade.** Conciliação que é possível a qualquer tempo. Transação sobre direito indisponível ao meio ambiente. Exceção possível considerando as circunstâncias do caso concreto. **Inexistência de vedação à homologação judicial do tac firmado nestes termos.** Recursos providos. Sentença reformada. (Classe: Apelação, Número do Processo: 0307363-79.2015.8.05.0080, Relator (a): Marcia Borges Faria, Quinta Câmara Cível, Publicado em: 17/10/2017) (TJ-BA - APL: 03073637920158050080, Relator: Marcia Borges Faria, Quinta Câmara Cível, Data de Publicação: 17/10/2017) (BAHIA, 2017).*

No que se refere a matéria de fundo, além da eficácia executiva das decisões judiciais que traduz razão suficiente para a legitimação dos atos aqui previstos, cabe imiscuir os pressupostos jurídicos que fundamentam as providências alvitradas.

Nesse espeque, prevê a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

Art. 4º Ao Município de Cuiabá compete:

I - dispor sobre assunto de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:

(...);



e) dispor sobre administração, utilização e alienação de seus bens;

(...).

Art. 75. *Integram o Patrimônio do Município os bens móveis e imóveis, direitos e ações que, por qualquer título, lhe pertençam.*

Art. 78. *A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, **será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:***

I – quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta nos casos de:

(...);

Os bens pertencentes ao patrimônio do ente municipal estão afetos ao regime jurídico de direito público, em um sistema de deveres e prerrogativas advindas da supremacia do interesse público primário e secundário. **Essa qualificação jurídica atrai um conjunto de regras próprias para tais bens**, erigindo características como a impenhorabilidade, a imprescritibilidade e, versando sobre o que importa para esta análise, a indisponibilidade que só pode ser relativizada mediante o atendimento de critérios específicos.

Da perspectiva taxonômica, o Código Civil Brasileiro traça a caracterização de tais bens, em seu Artigo 99 que, *in verbis*:

Art. 99. *São bens públicos:*

I - os de uso comum do povo, tais como os rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como os 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;

Parágrafo único. *Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.*

Art. 100. *Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.*

Art. 101. *Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.*

Dessa forma, considerando a alienabilidade condicionada dos bens dominicais e a hipótese



restritiva do Artigo 101, afere-se a causalidade da seguinte propositura que pretende adequar a qualificação jurídica do bem e atender as aludidas exigências da lei, impondo-se constatar, nesse ponto, a regularidade jurídica da proposição, posto que a **proposta de desafetação foi devidamente instruída com o memorial descritivo do imóvel, permitindo sua individualização:**

No que se refere a alienação de bens imóveis pertencentes à Administração Pública a **Lei nº 14.133/2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, assim dispõe:

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:*

l - 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:

(...);

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;

(...);

i) legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública competentes;

j) legitimação fundiária e legitimação de posse de que trata a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017;

l - outro órgão ou entidade da Administração Pública, qualquer que seja a localização do imóvel;

(...).

Afere-se dos citados dispositivos legais que a alienação de bens imóveis, pertencentes ao patrimônio público municipal, está subordinada à observância dos seguintes requisitos, indissociáveis e fundamentais à sua legalidade, quais sejam: **a)** existência de interesse público, devidamente justificado; **b)** autorização legislativa; **c)** avaliação do bem e **d)** realização de certame licitatório na modalidade concorrência dispensada em circunstâncias específicas.

É exigência legal, portanto, que o interesse público não apenas exista, mas, sobretudo, que seja ele precisamente justificado. Assim, cabe à Administração alienante demonstrar da



forma mais completa possível (v.g. através de relatórios, pareceres, laudos) a finalidade pública existente na sua pretensão. No caso dos autos, ***está demonstrada a finalidade lícita e legítima da ocupação, tendo em vista o desenvolvimento de atividades comerciais com ânimo de boa-fé e a expressa anuência do fiscal da ordem jurídica para a consolidação da transação pretendida.***

Nesse espectro, a despeito da impossibilidade de criação de hipótese de dispensa de licitação por Ente municipal^[1], firmemente corroborada pela jurisprudência da Suprema Corte, tem-se, no caso dos autos, que **os pressupostos jurídicos da presente alienação se consubstanciam na regularização fundiária de ocupação de fato legítima e com respaldo das entidades responsáveis, não havendo qualquer destinação indevida ou ilegalidade que possa macular o ato**, precipuamente porque já cristalizado em decisão judicial oponível a todos os interessados, impondo-se o seu regular cumprimento.

Dessa maneira, destaca-se que, por força do Artigo 504 do CPC/2015 os motivos da sentença prolatada não fazem coisa julgada, de forma que os fundamentos jurídicos da presente decisão podem ser extraídos das hipóteses autorizativas da Lei 14.133/2021, circunstância aferível nos autos, conforme destaca a Procuradoria de Assuntos Fundiários, Ambientais e Urbanísticos (PAFAU/PGM/Cuiabá) em fls. 31/32 do presente feito.

Por fim, a lei autorizadora há de ser específica, de modo que o Legislativo possa avaliar, a cada caso, e de maneira eficaz, a real conveniência da alienação, não se admitindo a edição de uma lei geral.

Dessa forma resta comprovado que a iniciativa de matérias dessa natureza é do Poder Executivo e que o ato atendeu a todas as exigências legais, constatando-se, com clareza, sua juridicidade. Por atender esta exigência, corrobora-se a prosperidade da propositura.

2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O Projeto atende as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, não havendo nada a acrescentar quanto à redação.

4. CONCLUSÃO

A matéria é de interesse local, de competência municipal e de iniciativa do Poder Executivo, está acompanhada com a justificativa do interesse público e com a documentação exigida, merecendo aprovação.



5. VOTO

Voto do relator pela aprovação.

[1] *STF, Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1.419.333, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. em 30.06.2023.)*

Cuiabá-MT, 9 de julho de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390032003200350030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em 09/07/2024 12:34

Checksum: **8AE8E08B08D037C66B876CF5FC7FE01AD5445828C570C994A75E124504632C1C**

