

Porto Alegre, 7 de agosto de 2018.

Orientação Técnica IGAM nº 20.865/2018.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, RS, através do servidor Fernando, solicita Orientação Técnica e Jurídica quanto a viabilidade do substitutivo ao Projeto de lei nº 016, de 2018, que *"Autoriza o Município de Guaíba a proceder a Desafetação de Área Pública e a Permutá-la com a Empresa Adroaldo Mesquita da Costa Neto & Cia Ltda."*

II. A permuta ou troca é contrato pelo qual as partes transferem e recebem bens uma da outra, simultaneamente. A permuta é, portanto, forma de alienação e aquisição de bens.

Neste sentido, importante dizer que apenas os bens públicos sem destinação, ou seja, aqueles que não estejam afetados a uma finalidade pública são passíveis de alienação. Os bens não afetados são chamados de bens dominicais e os bens afetados, consagrados ou destinados a uma finalidade são classificados em bens de uso comum ou de uso especial, nos termos do art. 99 do Código Civil. Os bens de uso comum e de uso especial em razão de sua destinação direcionada à satisfação das necessidades coletivas e estatais são inalienáveis; já os bens públicos não afetados, qualificados como dominicais, podem ser alienados, nos termos dos arts. 100 e 101 do Código Civil. A inalienabilidade não é absoluta, uma vez que aqueles bens podem ser desafetados de sua finalidade, perdendo a sua qualificação de bens de uso comum ou especial, passando a integrar a categoria dos bens dominicais.

O que se tem, portanto, é que qualquer bem público, pode, em princípio, ser alienado, desde que seja desafetado de sua finalidade ou dessa sua destinação especial (ou de uso comum). Sendo que o Município em razão de sua autonomia (art. 18 da CF) é competente para afetar ou desafetar os bens de que é titular.

Assim, tratando-se de bem que a Administração pretenda alienar por meio de permuta, o imóvel em questão deverá integrar o patrimônio público como bem dominical.





III. O Município tem competência para legislar sobre questões locais, conforme estabelece a Constituição Federal, no art. 30.¹ Sobre bens públicos, versa a Lei Orgânica do Município de Guaíba:

Art. 6º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

[...]

IX - dispor sobre organização, administração, utilização e alienação de bens públicos;

Sobre a competência para legislar:

Art. 52 Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

XXII - administrar os bens e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;

[...]

XXIV - propor ao Poder Legislativo o arrendamento ou alienação de bens móveis municipais, bem como a aquisição de outros;

Dito isto, acertada a medida de encaminhar Projeto de Lei autorizativo ao Poder Legislativo Municipal buscando permutar as áreas.

Ainda, sobre os bens públicos municipais, dispõe a LOM:

Art. 95 A alienação de bens municipais, subordinada a existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá as seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência pública;

II - quando móveis, dependerá de concorrência pública, dispensada esta nos casos de doação, que será permitida exclusivamente para fins assistências ou se houver interesse público relevante, justificado pelo Executivo, e precedido de autorização legislativa.

Art. 97 A aquisição de bens imóveis, por permuta, dependerá de prévia avaliação e autorização legislativa.

Assevera-se que as certidões de regularidade, matrícula e avaliações dos bens devem obrigatoriamente acompanhar o Projeto de Lei, uma vez que, além das

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;





disposições contidas no Código Civil Brasileiro² e Lei de Registros Públicos³, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos⁴ determina a escritura pública nas transações que versem sobre direitos reais de imóveis.

Ainda, cumpre ressaltar que a permuta tem como regra a licitação, por regra, é obrigatória. Porém, o município pode permutar imóveis públicos inservíveis à Administração através da dispensa de licitação, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993:

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, 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;

Assim, A licitação é dispensada⁵ desde que comprovada a especificidade dos bens a serem permutados. Vale ter sempre presente a advertência de Marçal Justen Filho, segundo o qual, *"antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo"*⁶.

É preciso estarem amplamente demonstrados os fatos que despertam o interesse do Poder Executivo pelo imóvel e a inexistência de outro(s) com as mesmas condições na localidade, para que possa ser procedida a permuta, assim como comprovado o interesse público, os quais serão referendados pelo Legislativo.

Por fim, observa-se a juntada da minuta do termo de permuta, memorial descritivo e matrículas atualizadas. No entanto, não foi localizado o laudo de avaliação das áreas, para fins de demonstração dos valores levantados.

IV. Diante do exposto, conclui-se que a viabilidade do projeto de lei em análise está condicionada a instrução do processo de forma a se verificar a legalidade da permuta

² Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002

³ Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

⁴ Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

⁵ 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;

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo, p. 250





proposta nos termos acima apontados.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Marcos Daniel Leão", written over a horizontal line.

Marcos Daniel Leão
OAB/RS 37.981
Consultor do IGAM

