



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigüi – 30 de julho de 2024.

Parecer: 85/2024

Solicitante: André Luis Moimas Grosso

Presidente da Câmara Municipal de Birigüi

Assunto: Projeto de Lei 103/2024 – “Autoriza permuta de áreas de terras, nos termos que especifica e dá providências correlatas”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que autoriza permuta de áreas de terras, nos termos que especifica e dá providências correlatas. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 2258/2024, em 12 de julho de 2024. Despachado para parecer em 12 de julho de 2024. Recebido para parecer em 12 de julho 2024.

I – Do Projeto.

Trata-se de projeto de lei com objetivo de efetuar permuta de área de terra entre o poder público municipal e particular, de acordo com as considerações o particular em questão sofreu prejuízos em seu direito de propriedade em decorrência de estaqueamento por parte do poder público que acabou por diminuir as medidas de sua área.

O imóvel de matrícula nº 90.497 em decorrência da medida mencionada acabou ficando com medida de testada inferior a 5 m (cinco metros), ficando fora do padrão, em croqui apresentado a parte do lado A do lote

Câmara Municipal de Birigüi - SP
PROTOCOLO GERAL 2365/2024
Data: 30/07/2024 - Horário: 16:25
Legislativo - PARJU 85/2024

1

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE

A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
<http://seepro.gov.br/assinador-digital>





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

nº 10 possui 4,96 m e do lado B com 5,05 m. Desse modo em decorrência do prejuízo em sua propriedade causado pelo poder público, o mesmo dispõe de efetuar permuta com o particular para sanar o prejuízo sofrido.

O particular conforme documento juntado fl. 4, aceita a realização da permuta oficializando a irregularidade em decorrência do prejuízo sofrido, fls. 5/6 requerimentos de estaqueamento, fl. 7/8 matrícula nº 90.497 da área do particular, fls. 9/10 matrícula da área do poder público municipal a ser permutada com matrícula nº 94.181. Conforme certidões de cartório o terreno do particular se encontra no loteamento denominado Sandro Piazzalunga e a área da Prefeitura Municipal no Jardim Mavan.

Documento croqui fl. 11, fls. 12/15 parecer da Secretaria de Negócios Jurídicos da Prefeitura Municipal de Birigüi favorável a realização da permuta, laudos de avaliação dos terrenos fls. 15/19, avaliação do terreno do particular em R\$ 52.400,00 (cinquenta e dois mil e quatrocentos reais) e fls. 20/24, avaliação do bem público em R\$ 52.700,00 (cinquenta e dois mil e setecentos reais).

II – Do Direito.

Primeiramente podemos entender permuta como, troca, é o contrato pelo qual as partes transferem e recebem um bem, uma da outra, bens, esses, que substituem reciprocamente no patrimônio dos permutantes. Há sempre na permuta uma alienação e uma aquisição de coisa, da mesma espécie ou não, a permuta pressupõe igualdade de valor entre os bens permutáveis, mas é admissível a troca de coisas de valores desiguais com reposição ou torna de dinheiro do faltante. Essa complementação em pecúnia, para igularem-se os valores das coisas trocadas, não se desnatura a permuta desde que a intenção precípua de cada parte é obter o bem da outra.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

A permuta de bem público como as demais alienações exige autorização legal, avaliação prévia das coisas a serem trocadas, mas não exige licitação, pela impossibilidade mesma de sua realização, uma vez que a determinação dos objetos da troca não admite substituição ou competição licitatória.

Qualquer bem público desde que desafetado do uso comum do povo ou de destinação pública especial pode ser permutado com outro bem público ou particular da mesma espécie ou de outra, o essencial é que a lei autorizadora da permuta identifique os bens a serem permutados e a avaliação prévia atribua-lhes corretamente os valores para a efetivação da troca sem prejuízo aos cofres públicos.

Aplicam-se à permuta as disposições de compra e venda do artigo 533 do código civil e tratando-se de troca de imóveis fica sujeita às formas e registros competentes para a transferência do domínio.

Tanto a propriedade quanto a cidade devem atender à função social, essa necessidade encontra-se expressamente prevista na Constituição, os artigos 5º, XXIII, 170, III e 182 § 2º, versam sobre a função social da propriedade e o artigo 182 caput deixa claro que um dos objetivos da política de desenvolvimento urbano é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

Eis jurisprudência nesse sentido:

Ementa: CONSTITUCIONAL. ORDEM URBANÍSTICA. COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. PODER NORMATIVO MUNICIPAL. ART. 30, VIII, E ART. 182, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PLANO DIRETOR. DIRETRIZES BÁSICAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

COMPREENSÃO. 1. A Constituição Federal atribuiu aos Municípios com mais de vinte mil habitantes a obrigação de aprovar Plano Diretor, como “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (art. 182, § 1º). Além disso, atribuiu a todos os Municípios competência para editar normas destinadas a “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do solo, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (art. 30, VIII) e a fixar diretrizes gerais com o objetivo de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos habitantes” (art. 182, caput). Portanto, nem toda a competência normativa municipal (ou distrital) sobre ocupação dos espaços urbanos se esgota na aprovação de Plano Diretor. 2. É legítima, sob o aspecto formal e material, a Lei Complementar Distrital 710/2005, que dispôs sobre uma forma diferenciada de ocupação e parcelamento do solo urbano em loteamentos fechados, tratando da disciplina interna desses espaços e dos requisitos urbanísticos mínimos a serem neles observados. A edição de leis dessa espécie, que visa, entre outras finalidades, inibir a consolidação de situações irregulares de ocupação do solo, está inserida na competência normativa conferida pela Constituição Federal aos Municípios e ao Distrito Federal, e nada impede que a matéria seja disciplinada em ato normativo separado do que disciplina o Plano Diretor. 3. Aprovada, por deliberação majoritária do Plenário, tese com repercussão geral no sentido de que “Os municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor”. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento RE 607940 / DF / Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI Julgamento: 29/10/2015.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Lei Orgânica do Município de Birigüi:

Art. 89 - Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços.

Parágrafo único - É obrigatório o cadastramento e identificação dos bens municipais.

Art. 141. No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Município assegurará: I – o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;

Art. 142. Lei Municipal estabelecerá em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas de zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, código de obras e edificações, código de posturas, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

Em relação aos bens públicos o Código Civil em seus 98 ao 101 menciona a respeito como pode ser verificado:

Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

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 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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

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.

O artigo 186 também do Código Civil trata em relação aos danos causados a terceiros. Estabelecendo que quem causou possui o dever de reparação. E artigo 77 e 90 em relação a permuta da Lei Orgânica do Município de Birigüi.

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 77 — O Município é responsável por danos causados a terceiros, por sua Administração direta ou indireta, empresas públicas e sociedades de economia mista, obrigando-se à ação regressiva contra o agente, nos casos de dolo e culpa. **§ 1º** — O Município poderá indenizar o terceiro prejudicado, independentemente do ajuizamento de ação cível de reparação de danos.

Art. 90 - A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

avaliação e obedecerá às seguintes normas: **I** - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta nos seguintes casos: **a)** doação, constando da lei e da escritura pública os encargos do donatário, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato; **b)** permuta; **c)** dação em pagamento; **II** - quando móveis, dependerá de licitação, dispensada esta nos seguintes casos: **a)** doação, que será permitida exclusivamente para fins de interesse social; **b)** permuta; **c)** vendas de ações, que será obrigatoriamente efetuada em Bolsa. **§ 1º** - O Município, preferentemente à venda ou doação de seus bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso, mediante prévia autorização legislativa e concorrência. A concorrência poderá ser dispensada por lei quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, a entidades assistenciais, ou quando houver relevante interesse público, devidamente justificado. **§ 2º** - A venda aos proprietários de imóveis lindeiros de áreas urbanas remanescentes e inaproveitáveis para edificação, resultantes de obra pública, dependerá apenas de prévia avaliação e autorização legislativa. As áreas resultantes de modificação de alinhamento serão alienadas nas mesmas condições, quer sejam aproveitáveis ou não.

Não é necessário procedimento licitatório devido ser reparação de danos sofridos por particular em decorrência de ação causada pelo poder público na qual sua responsabilização é objetiva conforme a teoria do risco adotada no ordenamento jurídico e de acordo com o artigo 74 da Lei nº 14.133/21, sendo inexigível em caso de ser inviável a competição.

Em relação aos laudos de avaliação se faz necessário a juntada de mais dois laudos técnicos de avaliação em respeito aos princípios constitucionais do artigo 37 da Constituição Federal.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

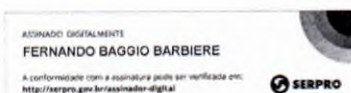
III - Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e conveniência inerentes ao exercício do mandato eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.

IV – Conclusão.

Ante o exposto, se faz necessário a apresentação de mais dois laudos de avaliação das áreas objetos de permuta, sendo assim o projeto se encontra ilegal.

Assim, opinamos pela ilegalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.



Fernando Baggio Barbieri
Advogado Público
OAB/SP nº 298.588