



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



Informação jurídica nº 70/2017

Interessado: O Presidente da Comissão de Políticas Gerais

Proposição: Projeto de lei ordinária nº 62/2017

Assunto: Aquisição de bem imóvel pelo Município de Pitanga

EMENTA: AQUISIÇÃO DE BEM IMÓVEL PELO MUNICÍPIO. COMPRA. EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. PARTICULAR DETENTOR DE ENFITEUSE. DIREITO REAL SOBRE COISA ALHEIA. IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA DESCABIDA DIANTE DO QUE CONSTA NA MATRÍCULA. PARECER PELA CONTINUIDADE DO FEITO SE JUNTADA MATRÍCULA NA QUAL CONSTE OUTRO PROPRIETÁRIO.

RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que visa obter autorização legislativa para a compra de bem imóvel de particular, com o objetivo de construir novo prévio de escola municipal.

2. A proposição veio acompanhada de justificativa (fls. 04/05) e instruída com memorial descritivo, matrícula do imóvel e laudos de avaliação (fls. 06/19), tendo sido solicitado o regime de urgência para o trâmite da matéria.

3. Apesar de protocolizado após o fechamento da pauta, sob o fundamento de urgência na apreciação da questão, o Presidente decidiu por incluí-lo para leitura na última sessão plenária ordinária (fl. 21).

4. A Comissão de Constituição e Justiça, com manifestação da maioria dos seus membros, proferiu parecer pela constitucionalidade e legalidade da matéria (fl. 24).

5. Em seguida, a Comissão de Finanças e Orçamento, com manifestação da maioria dos seus membros, proferiu parecer pela aprovação do projeto (fl. 27).

6. O Presidente da Comissão de Políticas Gerais solicitou análise do projeto por esta Procuradoria, conforme permite o art. 70 do Regimento Interno (fl. 28).

7. Às fls. 29/40 consta parecer jurídico da Procuradoria-Geral do Município e

Leandro Silva Reimundo
Procurador
OAB/PR Nº 61.618



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



decisões interlocutórias.

8. Às fls. 41/42 consta o voto do Relator da Comissão de Políticas Gerais.

9. Em seguida, os autos vieram a esta Procuradoria para análise.

É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

10. A Administração Pública, no desempenho de suas funções, adquire bens de toda espécie e os incorpora ao patrimônio público para a consecução de seus objetivos.

11. Cada modalidade de aquisição (compra, permuta, doação, dação em pagamento etc.) possui forma e requisitos específicos para sua concretização conforme se trate de imóvel ou móvel e segundo o valor do bem.

12. De um modo geral, toda aquisição onerosa de imóvel pelo Poder Público necessita de avaliação prévia, de lei autorizativa e procedimento licitatório.

13. A Lei Orgânica do Município de Pitanga menciona a necessidade de lei para que a compra que se concretize: "*Art. 92 A aquisição de bens imóveis pelo município, por compra ou permuta, dependerá de prévia avaliação e autorização legislativa*".

14. Além disso, a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, preceitua:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
[grifei]

15. Pois bem. Como regra, as compras realizadas pela Administração Pública devem ser precedidas de regular procedimento licitatório. A Lei Federal nº 8.666/93, porém, em algumas situações, autoriza a Administração Pública a realizar contratações diretas, sem a necessidade de realizar licitação. Tratando-se

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.618



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



propriamente de compra de imóvel, dispõe o artigo 24, inciso X, da Lei Federal nº 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I a IX – [...]

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 [...].

16. Como se deduz do dispositivo, os critérios exigidos para aquisição de bem imóvel são os seguintes: a) que o imóvel seja destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração; b) que existam outros motivos justificadores (necessidade de instalação e localização) que condicionem a sua escolha; c) que o preço seja compatível como valor de mercado.

17. Porém, da análise da matrícula denota-se que o Município consta como proprietário do imóvel, sendo, assim, a princípio, descabida autorização para a compra de bem que já é seu.

18. Embora conste na matrícula o registro de *enfiteuse* do referido bem a particular, tal direito não implica na transferência da propriedade do bem imóvel.

19. Explica-se. A propriedade é um direito real sobre coisa própria, compreendendo um conjunto de poderes – usar, gozar (fruir), dispor e reivindicar – sobre uma coisa (Código Civil, art. 1.228, *caput*¹). A propriedade, conferida pelo título ou pela tradição, é exercida perante toda a coletividade.

20. A lei, porém, admite a possibilidade de sua limitação, isto é, de fracionamento dos poderes inerentes à propriedade, sem que o titular perca a qualidade de proprietário. É o que ocorre nos chamados direitos reais sobre coisa alheia. Ex.: usufruto, servidão, hipoteca etc.

21. A *enfiteuse* é uma espécie de direito real sobre coisa alheia, sendo caracterizado como direito de gozo (ou de fruição). Nas lições de Cristiano Chaves, Nelson Rosenvald e Felipe Braga Netto, a *enfiteuse* “(é) o direito real limitado que confere a alguém, perpetuamente, poderes inerentes ao domínio, com a obrigação

¹ Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR N° 51.618



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



de pagar ao dono da coisa uma renda anual, conhecida como foro².

22. Duas figuras se destacam em tal direito real:

a) o senhorio direto, titular do domínio direto, isto é, o proprietário (no caso, o Município); e

b) o foreiro ou enfiteuta, titular do domínio útil (no caso, o particular a quem foi concedido o aforamento).

23. Os direitos do enfiteuta de usar, fruir e dispor são tão amplos como os do proprietário. O enfiteuta não é proprietário, mas se comporta como tal. Como já ressaltado, o senhorio direto não perde a condição de proprietário, remanescendo-lhe alguns direitos como consolidar o domínio útil no direto e, inclusive, vender o domínio direto do bem.

24. Por ser uma espécie de locação perpétua, esse direito real não é mais compatível com a sociedade moderna, tendo o atual Código Civil (Lei nº 10.406/2002) proibido a constituição de novas enfiteuses e de subenfiteuses, permanecendo vigentes, porém, aquelas já constituídas sob a égide do Código Civil revogado (de 1916). Nesse sentido:

Art. 2.038. Fica proibida a constituição de enfiteuses e subenfiteuses, subordinando-se as existentes, até sua extinção, às disposições do Código Civil anterior, Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, e leis posteriores.

§ 1º Nos aforamentos a que se refere este artigo é defeso:

I - cobrar laudêmio ou prestação análoga nas transmissões de bem aforado, sobre o valor das construções ou plantações;

II - constituir subenfiteuse.

§ 2º A enfiteuse dos terrenos de marinha e acrescidos regula-se por lei especial.

25. Assim, diante do que consta na matrícula, é o Município o legítimo proprietário do bem imóvel, detendo o particular apenas seu domínio útil na condição de enfiteuta.

26. O Chefe do Poder Executivo, porém, noticia em sua justificativa que o bem imóvel em questão é objeto de discussão travada em processo judicial no qual o Município é réu, tendo sido proferida naquele feito tutela de urgência impedindo o

² In Manual de Direito Civil. 1 ed. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 1.555.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 61.818



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



cancelamento do aforamento – realizado por meio de decreto – na matrícula.

27. De fato. O particular moveu ação contra o Município e nela pleiteia a concessão da outorga do título de domínio pleno do imóvel. Ou seja, além de pleitear a nulidade do decreto que extinguiu a enfiteuse, também, pretende obter a propriedade do bem.

28. Embora a Procuradoria do Município tenha se insurgido contra a decisão que concedeu a liminar, o Chefe do Poder Executivo realizou consulta verbal no aludido órgão sobre a possibilidade de firmar acordo nos autos do processo judicial.

29. Importante salientar que o projeto em questão não impede a transação judicial. Porém, ao encaminhar projeto a esta Câmara e pedir autorização legislativa para compra do bem, o Município acaba por revelar conduta no sentido de reconhecer que o particular é o proprietário. Tal postura, se noticiada nos autos do processo, poderá acarretar a sua extinção por reconhecimento da procedência do pedido (Código de Processo Civil, arts. 354, *caput*, e 487, inciso III, alínea "a"³) possibilitando, assim, a alteração da propriedade (para o particular) na matrícula e tornando a autorização legislativa objeto deste projeto cabível.

30. É preciso ter em conta que apenas com o registro é que a propriedade é transferida. O Código Civil é claro nesse sentido:

Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

§ 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel. [grifei]

31. Repita-se: quem consta como proprietário do imóvel na matrícula é o Município de Pitanga e não o particular e, assim, é descabida a autorização legislativa para compra.

32. Contudo, de forma a aproveitar o processo legislativo, sugere-se a retirada do regime de urgência e sua suspensão, nos termos do art. 66, parágrafo 1º,

³ Art. 354. Ocorrendo qualquer das hipóteses previstas nos arts. 485 e 487, incisos II e III, o juiz proferirá sentença.

Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:

I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção;

II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição;

III - homologar:

a) o reconhecimento da procedência do pedido formulado na ação ou na reconvenção; [...]

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.618



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



do Regimento Interno, até que se ultime a alteração da matrícula de forma que a propriedade seja transferida ao particular.

33. Evidente que tal alteração deve ser providenciada o quanto antes, considerado o interesse do Município em receber os recursos para construção do prédio escolar.

34. Da forma como consta na matrícula, a autorização legislativa para compra é totalmente ilógica.

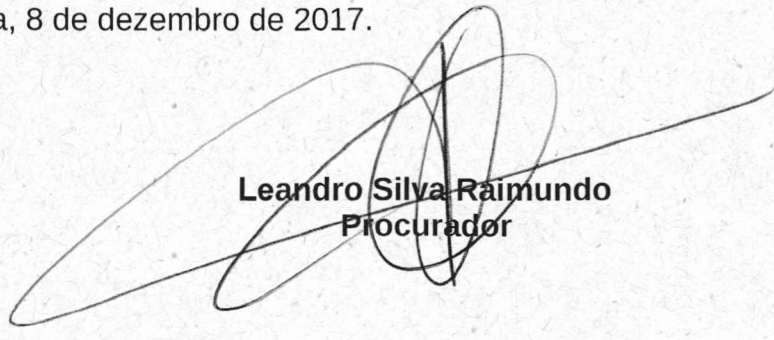
CONCLUSÃO

35. Ante o exposto, diante do que consta na matrícula, a autorização legislativa para a compra de imóvel revela-se descabida, mas possível de ser realizada se alterada a matrícula do bem.

36. Atento, ainda, que a análise desta Procuradoria é meramente opinativa e não substitui a necessidade de parecer das comissões, sob pena de inconstitucionalidade formal.

É o que tinha a informar.

Pitanga, 8 de dezembro de 2017.


Leandro Silva Raimundo
Procurador