



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 – Fone /Whatsapp (42) 3646-3443 – Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro – CEP 85200-075 – Pitanga – Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



Informação jurídica nº 38/2024

Interessado: A Comissão de Constituição e Justiça

EMENTA: PROJETO DE LEI. AQUISIÇÃO E ALIENAÇÃO DE BEM IMÓVEL PELO MUNICÍPIO. PERMUTA. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. EXIGÊNCIA DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. NECESSIDADE DE MAIS INFORMAÇÕES PARA MELHOR ORIENTAÇÃO DO RELATOR.

RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que visa obter autorização para realizar permuta de imóvel público com imóvel particular, com o objetivo de regularizar construção realizada pelo Município fora dos limites de sua propriedade, invadindo prédio confinante.

2. A proposição veio acompanhada de justificativa (fls. 4) e instruída com cópia das avaliações dos imóveis (fls. 5-8), tendo sido solicitado o regime de urgência para o trâmite da matéria (fls. 4).

3. Os autos vieram a esta Procuradoria para análise¹.

É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

a) Do Regime de Urgência

4. Na parte final da p. 4, o autor do projeto afirma: *“(e)ncaminho projeto de lei nº 25/2024 para tramitação em regime de urgência para que possa dar prosseguimento a tramitação do processo de permuta simples”. (sic.)*

5. Tal “argumento” diz respeito ao mérito do projeto e não serve para justificar o regime de urgência, que resta evidenciado quando identificado eventual prejuízo caso a matéria não seja deliberada em tempo oportuno.

6. Cabe lembrar que o procedimento sumário implica na diminuição dos prazos para o trâmite da matéria, exigindo, portanto, motivação idônea. Apesar de ser

¹ Regimento Interno, art. 70: A matéria sujeita à apreciação das Comissões Permanentes poderá ser analisada previamente pela Procuradoria da Casa, por decisão do Presidente da Câmara, ao despachá-la, ou, posteriormente, por solicitação dos Presidentes das comissões.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
11.11.2024



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone /Whatsapp (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85200-075 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



prerrogativa do Chefe do Poder Executivo solicitar o regime de urgência para os projetos de sua autoria, imprescindível que as razões do uso do rito sumário sejam devidamente apresentadas, o que não ocorreu aqui.

7. Parece evidente que o fato de o Prefeito intencionar “*dar prosseguimento a tramitação do processo de permuta simples (sic.)*” não justifica a aceleração do processo legislativo, pois não apontado o prejuízo para o trâmite normal da matéria.

8. Aliás, percebe-se haver nos projetos encaminhados a esta Casa de Leis uma certa banalização do regime de urgência, seja porque não é apresentada justificativa ou, quando apresentada, é, no mínimo, rasa e questionável.

9. Vale aqui reproduzir as lições de André Leandro Barbi de Souza:

A ausência de justificativa da solicitação de urgência, aliás, é uma prática comum, que deve ser corrigida pelo Poder Executivo municipal. O requerimento de urgência para um projeto de lei deve ser justificado pelo prefeito. Portanto, se a solicitação do regime de urgência não for acompanhada da explicação sobre o prejuízo que uma eventual demora na deliberação da matéria causará à comunidade, caberá ao presidente da Câmara determinar a tramitação do projeto de lei pela via do rito ordinário, ou seja, sem abreviação de prazo. Nesse ponto, cabe esclarecer que a solicitação de urgência exige justificativa porque se trata de exceção, pois a regra geral é a natural tramitação da matéria, observados os respectivos prazos regimentais².

10. Entretanto, nota-se que a Presidência da Câmara despachou o projeto em regime de urgência, acatando o “argumento” apresentado pelo Chefe do Poder Executivo.

b) Da Competência Legislativa e da Iniciativa

11. Quanto à competência legislativa, verifica-se que a matéria é de interesse local, pois envolve autorização para realização de negócio jurídico envolvendo imóvel de propriedade do Município de Pitanga (Constituição Estadual, art. 17, I)³.

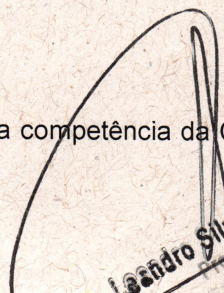
12. Já a iniciativa do projeto encontra respaldo no § 2º do art. 90 da Lei Orgânica do Município⁴, pois incumbe ao Poder Executivo à administração dos bens municipais.

² In *O que é ser Vereador*. 3 ed. Porto Alegre: Editora Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos, p. 49.

³ Art. 17. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local.

⁴ Art. 90. (...).

§ 2º Cabe ao Executivo a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles destinados a seus serviços.


Leandro Silva Raimundo
Presidente



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Viscondé de Guarapuava, 311 – Fone /Whatsapp (42) 3646-3443 – Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro – CEP 85200-075 – Pitanga – Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



b) Do Conteúdo do Projeto de Lei

13. Para melhor orientação da Comissão, esta Procuradoria necessita que a proposição seja melhor instruída.

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

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

16. Normalmente, a permuta é concretizada mediante contratação direta – sem licitação – diante das peculiaridades do negócio jurídico.

17. De acordo com a Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos):

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:

I - 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:

a) (...);

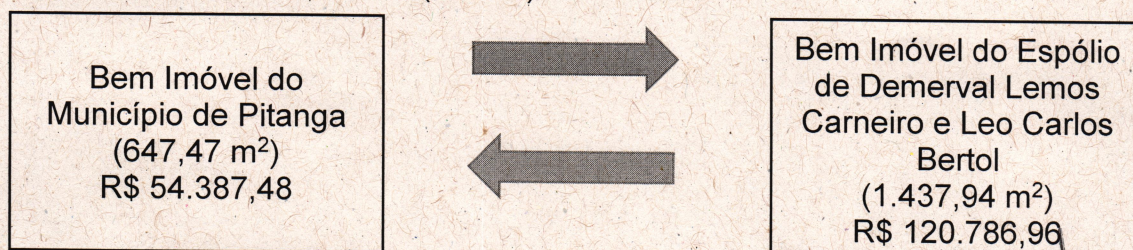
b) (...);

c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades principais da Administração, desde que a diferença apurada não ultrapasse a metade do valor do imóvel que será ofertado pela União, segundo avaliação prévia, e ocorra a torna de valores, sempre que for o caso.

18. A permuta é o “negócio jurídico através do qual as partes se obrigam, reciprocamente, a dar uma coisa por outra, não envolvendo dinheiro”⁵.

19. Pois bem. O caso sob exame é bastante peculiar, pois embora o autor do projeto afirme que se trata de “permuta simples” – sem complementação de valor – há considerável diferença entre os bens a serem permutados.

20. Embora no art. 6º do projeto conste que os bens são de “igual valor”, as avaliações mostram o contrário (fls. 5-8):



⁵ FARIAS, Cristiano Chaves de; BRAGA NETTO, Felipe; ROSENVALD, Nelson. *Manual de Direito Civil*. 1 ed. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 1.041.

Laércio Silva Almeida
Procurador
11.11.2020



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 – Fone /Whatsapp (42) 3646-3443 – Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro – CEP 85200-075 – Pitanga – Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



21. Em princípio, a diferença de valor entre os bens não descaracteriza a permuta diante da autonomia da vontade das partes. Mas, na situação mostrada, é comum a torna, ou seja, o complemento do montante.

22. Além disso, há dúvidas se o negócio jurídico cuja autorização se pleiteia trata-se, efetivamente, de uma permuta. Isso porque na justificativa consta que a permuta seria necessária pelo fato de o Poder Público ter invadido propriedade de particulares ao construir um parque, ou seja, não ter observado os limites entre os imóveis (público e particular). Importante, aqui, reproduzir o que diz o Código Civil:

Art. 1.255. Aquele que semeia, planta ou edifica em terreno alheio perde, em proveito do proprietário, as sementes, plantas e construções; se procedeu de boa-fé, terá direito a indenização.

Parágrafo único. Se a construção ou a plantação exceder consideravelmente o valor do terreno, aquele que, de boa-fé, plantou ou edificou, adquirirá a propriedade do solo, mediante pagamento da indenização fixada judicialmente, se não houver acordo.

Art. 1.258. Se a construção, feita parcialmente em solo próprio, invade solo alheio em proporção não superior à vigésima parte deste, adquire o construtor de boa-fé a propriedade da parte do solo invadido, se o valor da construção exceder o dessa parte, e responde por indenização que represente, também, o valor da área perdida e a desvalorização da área remanescente.

Parágrafo único. Pagando em décuplo as perdas e danos previstos neste artigo, o construtor de má-fé adquire a propriedade da parte do solo que invadiu, se em proporção à vigésima parte deste e o valor da construção exceder consideravelmente o dessa parte e não se puder demolir a porção invasora sem grave prejuízo para a construção.

23. Pelo que consta na justificativa, portanto, houve cometimento de ato ilícito por parte do Município de Pitanga (construiu em terreno alheio), o que enseja a reparação do dano sofrido pelos proprietários (Código Civil, arts. 186 e 927)⁶.

24. Como a reparação do dano pela Administração seria, em tese, paga em dinheiro, se o particular aceita bem específico para pôr termo ao conflito, caracterizada está a dação em pagamento (Código Civil, art. 356⁷), hipótese de extinção da obrigação em que o credor consente em receber objeto diverso da prestação original.

25. Como se vê, não aparenta ser uma permuta pura e simples.

⁶ 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. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

⁷ Art. 356. O credor pode consentir em receber prestação diversa da que lhe é devida.

Laandro Silva Ramundo
Suplente
09/11/2019



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone /Whatsapp (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85200-075 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



26. Considerando a notícia do cometimento de ato ilícito, necessária as seguintes informações:

- a) providências tomadas pelo Poder Executivo para apuração do responsável pela construção indevida, inclusive com o envio de cópia da sindicância e/ou processo administrativo em que apurado o ato ilícito e o valor do dano ocasionado ao erário;
- b) cópia do processo administrativo e da decisão em que constatada que a permuta é a hipótese mais adequada para solução do entrave;
- c) cópia das matrículas (34.501 e 34.502) dos imóveis envolvidos na troca, de forma que se possa verificar a propriedade e eventuais ônus que recaem sobre os bens (Ex.: hipoteca, penhora, área de preservação permanente etc.);
- d) informação acerca da existência de outro negócio jurídico envolvendo o Município e os particulares, considerada a grande diferença entre os bens objeto da troca e a inexistência de torna (complemento do valor).

27. Por fim, cabe salientar que o imóvel oferecido pelos particulares tem como coproprietário o Espólio de Demerval Lemos Carneiro. Ou seja, a parte ideal do bem ainda não foi partilhada.

28. Alerta-se que, de acordo com o Código de Processo Civil (art. 619, I⁸), a alienação de bens de qualquer espécie pelo inventariante depende da oitiva de eventuais interessados (sucessores, credores, p. ex.) e autorização do juiz.

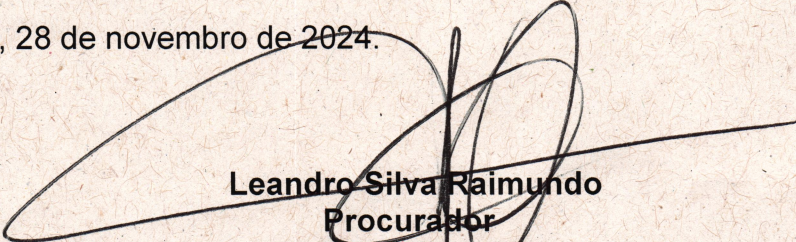
29. Assim, necessária a juntada da autorização do juiz ou documento equivalente (se o inventário será/foi realizado extrajudicialmente), mesmo porque o bem inventariado será substituído por outro de menor valor.

CONCLUSÃO

30. Ante o exposto, para melhor orientação, aguardo as informações solicitadas, se assim entender conveniente o relator.

É o que tinha a informar.

Pitanga, 28 de novembro de 2024.


Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR nº 51.618

⁸ Art. 619. Incumbe ainda ao inventariante, ouvidos os interessados e com autorização do juiz:
I - alienar bens de qualquer espécie.