



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

#### **PARECER JURÍDICO Nº 58/2023**

Projeto de Lei que “Autoriza a permuta de um lote de terreno pertencente ao Município de Laranjal Paulista por dois lotes de terreno de propriedade de Supermercados Marcon LTDA., e dá outras providências.”  
Constitucionalidade e legalidade.

#### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação sobre o questionamento acerca da constitucionalidade do Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo, que “Autoriza a permuta de um lote de terreno pertencente ao Município de Laranjal Paulista por dois lotes de terreno de propriedade de Supermercados Marcon LTDA., e dá outras providências.”. É o relatório.

#### **II - ANÁLISE JURÍDICA**

##### Do controle de constitucionalidade

Insta destacar, que o controle de constitucionalidade se desenvolve em dois momentos clássicos, podendo ser prévio (preventivo) ou posterior (repressivo). O controle prévio não recai sobre uma lei ou ato normativo já perfeito e acabado, mas sim, sobre um projeto de lei, uma proposta normativa que ainda não está completamente aperfeiçoada. Se aferição da constitucionalidade ocorre antes da lei efetivamente existir e integrar a ordem jurídica, o controle será prévio.

É possível ao Poder Legislativo realizar preventivamente o controle de constitucionalidade sobre os seus próprios atos normativos. Tal controle é feito eminentemente pelas Comissões de Constituição e Justiça (CCJ).



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Ademais, a atividade da Administração Pública segue em todos os seus aspectos, obrigatoriamente o princípio da legalidade, dependendo de regras previamente estabelecidas para atender ao interesse público.

#### Da competência

O município possui competência exclusiva para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I CF) e competência para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II CF). Conforme segue:

Art. 30. Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;  
(...)

Em estrita simetria, assim diz a Lei Orgânica do nosso Município:

Art. 5º. Ao Município compete privativamente:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local; ...  
VIII – dispor sobre organização, administração e execução de serviços locais e a utilização e alienação dos bens públicos;...  
XV – adquirir bens, inclusive mediante desapropriação; (...)

Art. 16. Cabe à Câmara Municipal deliberar sobre as matérias de competência do Município, e especialmente: ...  
VIII – alienação de bens imóveis;  
IX – aquisição de bens imóveis; ...

Nota-se assim que diante do caso em tela há a correta competência legislativa.

#### Da legalidade

Nota-se no caso em tela, que fora atendido o requisito constitucional e legal da iniciativa para a propositura do projeto.



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Em relação ao tema de bens públicos, temos dedicada em nossa Lei Orgânica Municipal uma seção inteira, conforme se vê da Seção II, artigos 61 a 67:

#### Seção II

##### Dos Bens Públicos

Art. 61. **Constituem bens municipais todas as coisas móveis e imóveis, direitos e ações que por qualquer título pertençam ao Município.**

Art. 62. Pertencem ao patrimônio municipal as terras devolutas que se localizam dentro de seus limites territoriais.

Art. 63. **Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais,** respeitada a competência da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços.

Art. 64. Todos os bens municipais deverão ser cadastrados, com a identificação respectiva, numerando-se os móveis, segundo o que for estabelecido em regulamento.

Art. 65. **A alienação de bens municipais, dependerá de autorização legislativa devendo ser subordinada a existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às normas gerais federais e estaduais pertinentes e à legislação municipal.**

Art. 66. A aquisição de bens imóveis, por compra ou permuta, dependerá de prévia avaliação e autorização legislativa.

Art. 67. O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o caso e o interesse público exigir.

§ 1º A concessão administrativa de bens públicos de uso especial e dominicais dependerá de lei e concorrência, e far-se-á mediante contrato, sob pena de nulidade do ato.

§ 2º A concorrência poderá ser dispensada, mediante lei, quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, a organização da sociedade civil, ou quando houver interesse público relevante, devidamente justificado.

§ 3º A concessão administrativa de bens públicos de uso comum somente poderá ser outorgada para finalidades escolares, de assistência e promoção social ou turística, mediante autorização legislativa.



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

§ 4º A permissão, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita por decreto, quando o prazo máximo não ultrapassar sessenta dias e somente com autorização legislativa, quando ultrapassar esse prazo.

§ 5º A autorização, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita mediante portaria, para atividades e usos específicos e transitórios, pelo prazo máximo de quarenta e cinco dias, dando-se ciência à Câmara Municipal.

#### **Da doutrina**

Como já explicitado em outras oportunidades, o direito administrativo brasileiro por não ser codificado, se vale dos princípios, doutrina e jurisprudência para nortear os administradores acerca da legalidade dos seus atos.

Sobre o instituto Permuta, temos o estudo do Ilustre doutrinador José dos Santos Carvalho Pinto que de forma bastante didática, discorreu sobre o assunto:

#### **3.3 Permuta**

*Permuta é o contrato em que um dos contratantes transfere a outrem bem de seu patrimônio e deste recebe outro bem equivalente. Há uma troca de bens entre os permutantes. A permuta tem previsão no art. 533 do Código Civil.*

*A Administração também pode, em certas e especiais situações, celebrar contrato de permuta de bens. Os bens dados em permuta eram públicos e passam a ser privados; os recebidos se caracterizavam como privados e passaram a ser bens públicos.*

*Na verdade, a permuta implica uma alienação e uma aquisição simultâneas. Exige-se para a permuta de bens públicos:*

- a) autorização legal;*
- b) avaliação prévia dos bens a serem permutados; e*
- c) interesse público justificado.*



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

*A licitação é normalmente dispensada, porque a relação jurídica na permuta atende à situação especial da Administração e do administrado permutante. Na esfera federal, a dispensa de licitação na permuta, quando se trata de imóveis, deve atender à necessidade de instalação de algum serviço em local de maior conveniência (art. 76, I, “c” do Estatuto).* Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 35. ed.. – Barueri(SP) : Atlas, 2021.

Ao analisar os requisitos previstos na doutrina acima, podemos considerar que o Projeto de Lei posto sob análise veio acompanhado dos documentos essenciais.

Vale ressaltar que o Processo legislativo, contém em seu bojo um procedimento administrativo ocorrido em sede do Poder Executivo, donde se vê ali além das avaliações que demonstram a equivalência dos valores dos imóveis e o interesse público na permuta, possui inclusive deliberação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico com manifestação favorável pelo DEFERIMENTO DA PERMUTA.

#### **Constitucionalidade e considerações**

Com a finalidade de melhor elucidar as questões acerca do PL, esta procuradoria solicitou ao IBAM parecer acerca da constitucionalidade da referida propositura, que emitiu o parecer favorável conforme se vê a seguir:

“...

Desde que não exista vedação na Constituição Estadual, a desafetação deve ser analisada sob à ótica da legislação municipal (LOM, PD e Lei de Parcelamento), bem como ser precedida de estudo técnico que assegure a ausência de prejuízo para o ambiente urbano, **recomendando-se também a realização de audiência pública no âmbito da própria Câmara para ouvir os técnicos do Executivo e a sociedade civil.**



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Desta forma, atendidos tais requisitos e evidenciado o interesse público no caso concreto, uma vez integrante do patrimônio disponível do Município como bem dominical, admite-se a sua disposição, devendo o Projeto de Lei, de iniciativa do Executivo, discriminar o bem, expor as razões de sua transferência, com avaliação prévia, conforme art. 17 da Lei de Licitações.

Além da equivalência de valores dos terrenos a serem permutados, desconhecemos o que, de fato, fundamenta a necessidade de desafetação, considerando o retorno para a coletividade e quais funções urbanísticas seriam atendidas. A perfeita compreensão e análise do mérito pelo Plenário demanda a apreciação dos dados e elementos apontados, sem o que não estará a propositura apta a validamente prosseguir.”

Válido destacar ainda, que o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a inconstitucionalidade de dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo que impunham restrições aos municípios para alterar a destinação, os fins e os objetivos originários de loteamentos definidos como áreas verdes ou institucionais. A decisão, unânime, foi tomada na sessão virtual encerrada em 11 de junho de 2021, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6602, ajuizada pelo procurador-geral da República, destarte, nosso posicionamento de até então, agora fica revisto nesse caso específico, como é o presente.

Nota-se assim, que o Projeto em análise se encontra de acordo com a legalidade.

#### **Tramitação do Projeto de Lei**



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

**Primeiramente**, como bem apontado pelo Ibam, tratando o presente PL de matéria urbanística se faz **necessária a realização de audiência pública** no âmbito da própria Câmara para ouvir os técnicos do Executivo e a sociedade civil.

Também deverá o PL, conforme consta no Regimento Interno ser analisado pela Comissão de Planejamento e obras, conforme segue:

**Art. 75. É da competência específica:**

III - **Da Comissão de Planejamento, Obras**, Serviços Públicos, Atividades Privadas, Meio Ambiente, Segurança Pública e Trânsito.

a) apreciar e emitir parecer sobre:

**1. todos os processos atinentes à** realização de obras e serviços públicos; uso e gozo, venda, hipoteca, **permuta**, outorga de concessão administrativa ou direito real de uso **de bens imóveis de propriedade do município;**

#### Tramitação do Projeto de Lei Complementar

Destarte, é possível afirmar que do ponto de vista de técnica legislativa, não se vislumbra óbice para que a propositura sob análise receba parecer favorável sobre sua legalidade e constitucionalidade (art. 102 do RI) e após seja enviado para análise das demais comissões de mérito, ressaltando a obrigatoriedade do envio para a Comissão de Obras, culminando com o envio ao Plenário para inclusão na Ordem do Dia (art. 239 do RI), na forma regimental a seguir:

- votação em único turno;
- votação eletrônica através da leitura do painel onde serão computados os votos favoráveis e contrários (art. 243, III, § 3º RI) ou extraordinariamente caso necessário por meio de manifestação pessoal;
- aprovação que se dará por maioria simples (art. 50, § 3º do RI);
- não vota o Presidente, salvo se houver empate (art. 25, II, “j”, 3) do RI.

### **III – CONCLUSÃO**



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Diante do exposto, embasadas em todas as considerações citadas acima, **opinamos** que o Projeto de Lei nº 47/2023, de autoria do Poder Executivo, que se encontra sob o crivo dessa Egrégia Comissão, pode ser considerado **CONSTITUCIONAL E LEGAL**.

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa. É o parecer. S.M.J.

Laranjal Paulista, 03 de outubro de 2023.

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 123.340

TASSIANE DE FATIMA MORAES  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 256.607