



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 1241/2024

DATA ENTRADA: 02 de Abril de 2024

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 168 de 2024

Ementa: Dispõe sobre desafetação de logradouros públicos e autoriza sua doação.

1 RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, Comissão de Finanças e Orçamento, Comissão de Obras, Urbanismo e Serviços Públicos e Comissão de Segurança Pública sobre o projeto de lei complementar que concerne sobre “Dispõe sobre desafetação de logradouros públicos e autoriza sua doação”, de autoria do Poder Executivo.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto assinalou-se na íntegra o seguinte: *“Encaminho para apreciação de Vossas Excelências a presente mensagem com o fito de propor e justificar aos insignes representantes dessa Casa Legislativa o Projeto de Lei Complementar anexo que “Dispõe sobre desafetação de logradouros público se autoriza sua doação.” A via em questão é de nenhuma relevância viária, sem fluxo de circulação, seja de veículos ou pedestres, uma vez que nunca foi de fato implementada. Avia é limítrofe ao imóvel pertencente ao Estado de Pernambuco, onde fica localizada a Diretoria Integrada do Interior 1 - DINTER 1 da Polícia Militar de Pernambuco. Adesafetação visa a doação da área ao Estado de Pernambuco, com intenção de ampliar a sede da referida diretoria militar, inclusive a instalação de uma futura instalação logística da corporação. A finalidade da utilização dos bens públicos é determinada pelos institutos da afetação e desafetação. Diz-se que um bem público submetido à afetação é um bem público que está vinculado a uma finalidade pública específica, enquanto na desafetação ocorre a desvinculação do bem da finalidade pública primária, propiciando-lhe nova destinação. Assim, para ampliar e aprimorar a finalidade pública do bem se torna fundamental desvinculá-lo de uma destinação inicial para atribuir-lhe outra de caráter mais amplo e eficiente. A doação pretendida visa assegurar o alcance*



do interesse público, por meio de parceria com a aludida empresa, na medida em que o bem público em questão não tem outras finalidades previstas, estando ocioso. Terrenos baldios e prédios abandonados, além de gerarem despesas de manutenção para o Município, contrariam as políticas públicas de segurança, por exemplo, ao estimular a utilização do local como ponto de uso de entorpecentes e mostrarem-se contrários à política de saúde pública, além de colocar em risco a população, tornando-se vulnerável aos riscos de proliferação de animais peçonhentos e mosquitos transmissores de doenças, como dengue, chikungunya e zika vírus, não contribuindo, ademais, para a observância do fim social da propriedade. Contando, desde já, com o apoio dessa Ilustre Casa de Leis, envio a presente mensagem ao tempo em que renovo protestos de grande estima e elevado apreço, aguardando a aprovação desta matéria. ”

É o relatório.

Passa-se a opinar



2 DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.



A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3 ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei complementar em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Compete ao Município legislar sobre assunto de interesse local, tal competência provém da Constituição Federal, visto que os Municípios são dotados de autonomia legislativa, abrangendo desta forma, a fixação de datas comemorativas, suplementando a legislação federal e Estadual, no que couber como deixa claro o art.30 da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:



- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Dessa forma, a matéria em questão é de Competência da presente Casa Legislativa, sendo clara a sua admissibilidade.

4 DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria de dois terços dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros. § 1º - Por maioria simples, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5 DO MÉRITO

O projeto de lei complementar enviado pelo Executivo do município de Caruaru, propõe a retirada de uma área pública, denominada Rua Projetada R2, do status de bem de uso comum do povo, tornando-a disponível para venda ou doação. Especificamente, a proposta é destiná-la para doação ao Estado de Pernambuco, para que este utilize o espaço na ampliação da Sede do DINTER, equipamento de segurança pública vinculado à Administração Direta do Estado, mais especificamente a Polícia Civil do Estado de Pernambuco.

O projeto autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a realizar essa doação, estabelecendo que o Estado de Pernambuco tem o dever de iniciar as obras de ampliação dentro de dois anos após a formalização da doação. Caso não cumpra esse prazo ou desvie o uso da área para outro fim, o bem retornará ao patrimônio do Município de Caruaru, sem direito a indenizações por eventuais melhorias realizadas.

Além disso, o projeto exige que o donatário providencie a escritura de transferência de propriedade assim que aceitar a doação, incluindo todos os ônus e encargos previstos na legislação



municipal. Segue o projeto em análise:

Art. 1º Fica desafetado, passando à categoria de bem dominical do Município de Caruaru, disponível para alienação, com destinação específica para doação, o logradouro público denominado de Rua Projetada R2, localizado no Loteamento Boa Viagem, situado às margens da BR-104, registrado no 1º Cartório de Registro de Imóveis, cuja dimensão encontra-se descrita no Anexo Único, desta Lei.

Art. 2º Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a doar a área discriminada no artigo anterior ao Estado de Pernambuco, inscrito no CNPJ sob o nº 10.571.982/0001-25.

Art. 3º Fica o donatário obrigado a dar destinação a via doada, no sentido de que este instale na propriedade doada ampliação da Sede do DINTER 1, devendo a construção das respectivas instalações iniciar-se dentro do prazo de 2 (dois) anos, contados da escritura pública de doação e executá-la conforme cronograma constante do projeto aprovado pelo Município.

Parágrafo Único. Expirado o prazo estabelecido sem a devida conclusão da obra dando-se ao imóvel destinação diversa da prescrita neste artigo, o bem doado será revertido ao patrimônio do Município de Caruaru, independentemente de interpelação judicial sem direito a indenização por quaisquer benfeitorias porventura iniciadas ou já edificadas.

Art. 4º Obriga-se o donatário a providenciar lavratura da escritura de transferência de propriedade, fazendo constar todos os ônus e encargos previstos nesta Lei e na Lei Orgânica Municipal, bem como aqueles decorrentes do processo administrativo, tão logo subscreva termo de aceitação da presente doação.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



O projeto de lei em análise está em total consonância com a **legislação municipal vigente**, conforme estabelecido nos dispositivos do Artigo 36 da Lei Orgânica e do Artigo 131 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores.

Segundo o Artigo 36 da Lei Orgânica, compete exclusivamente ao Poder Executivo a iniciativa de leis que abordam diversas esferas, incluindo matéria financeira, e principalmente **alienação de bens imóveis** e concessão de serviços públicos. Da mesma forma, o Artigo 131 do Regimento Interno confirma essa competência ao Chefe do Executivo, no caso o Prefeito, especialmente em assuntos relacionados à matéria tratada no projeto de lei em análise.

O projeto em questão, ao propor a desafetação de um logradouro público e sua subsequente doação para o Estado de Pernambuco, com a finalidade específica de ampliar a Sede do DINTER 1, está em total consonância com as prerrogativas do Poder Executivo. Isso porque a alienação de bens imóveis e a concessão de serviços públicos são questões abrangidas pela competência exclusiva do Executivo Municipal para propor legislação nesse sentido.



Assim sendo, a proposta em análise não apenas respeita, mas também cumpre integralmente os preceitos legais estabelecidos pela legislação municipal, garantindo a legalidade e a conformidade do processo legislativo, notadamente Lei Orgânica e Regimento Interno da nossa Casa Legislativa., *in verbis*:

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração

direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Município;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.

VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.

Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:

I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como

as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e

permissão de serviços públicos;

II – criem, transformem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração

direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Executivo;

III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;



V – fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo, respeitado o princípio da isonomia.

É importante destacar que a Administração Pública Municipal tem o poder de realizar **doações de bens móveis e imóveis** que tenham sido retirados do **uso público**. Frequentemente, essas doações são feitas para promover construções e atividades privadas que beneficiem a comunidade como um todo, no presente caso a doação será feita de um ente federativo para outro, ou seja do Município para o Estado. Essas doações podem ser feitas com ou sem obrigações associadas, mas em todos os casos requerem uma lei que autorize o processo e estabeleça as condições para sua concretização. Além disso, é necessário que haja uma avaliação prévia do bem que será doado, conforme indicado no artigo 3º do projeto em discussão.

Nesse contexto, é pertinente mencionar o Artigo 75 da Lei Orgânica do Município, o qual aborda essa prerrogativa da Administração Pública Municipal em realizar tais doações. *in verbis*:

Art. 75 - A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e licitação, 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 retrocessão, sob pena de nulidade do ato;

b) permuta;

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) venda de ações, que será obrigatoriamente efetuada no mercado financeiro.

§ 1 - O Município, preferencialmente à venda ou doação de seus bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso, mediante prévia autorização legislativa e licitação.



§ 2 - A licitação poderá ser dispensada por lei, quando o uso se destinar à concessionária de serviço público, a entidades assistenciais ou quando houver relevante interesse público, devidamente justificado.

É relevante salientar que já existe um precedente estabelecido e que a consultoria jurídica já emitiu **parecer favorável a respeito deste assunto**. No projeto de lei 9.742/2023, discutiu-se uma situação semelhante, e aprovou-se uma medida correlata. Tal precedente evidencia que a proposta em análise está alinhada com os parâmetros legais estabelecidos anteriormente e com as recomendações da consultoria jurídica.

O parecer jurídico favorável emitido pela consultoria reforça a viabilidade e a legalidade do projeto, respaldando sua tramitação e eventual aprovação. Esse respaldo técnico e legal é essencial para garantir a consistência da proposta e para assegurar que ela esteja em conformidade com as normas e regulamentos vigentes.

Portanto, diante do precedente existente e do parecer jurídico que se encaminha como favorável, tem-se um embasamento sólido para avançar com o projeto de lei em questão, proporcionando maior segurança jurídica e respaldo institucional à sua aprovação, ainda assim, existe jurisprudência do TJ-PE no mesmo sentido, sendo favorável ao projeto de lei em questão, segue jurisprudência:

Tribunal de Justiça de Pernambuco TJ-PE - Direta de Inconstitucionalidade: ADI XXXXX-64.2016.8.17.0000 PE

MOstrar NÚMERO DO PROCESSO

” EMENTA PARA CITAÇÃO

Q BUSCAR

T Publicado por Tribunal de Justiça de Pernambuco

há 5 anos

Ementa

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DE NORMA DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. LEI Nº 5.541/2015 DO MUNICÍPIO DE CARUARU QUE DISPÕE SOBRE A DESAFETAÇÃO DE ÁREA E QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CONCEDER DIREITO REAL DE USO DO IMÓVEL DESAFETADO E NORMATIZA O PROCESSO DE TRANSFERÊNCIA DA FEIRA DA SULANCA.

1. Conforme entendimento dos Tribunais Pátrios, na lei não há espaço para palavras inúteis, princípio basilar de hermenêutica jurídica (verba cum effectu sunt accipienda), mormente na [Constituição](#), logo há diferença entre votação em dois turnos e aprovação em cada um dos turnos de votação.
2. Na Câmara Municipal de Caruaru, não havendo aprovação do projeto de lei na primeira votação, não só poderá, como deverá ser levado à segunda votação, sem que haja qualquer afronta ao art. 22 da Constituição Estadual, pois a exigência da Lei Orgânica Municipal é de duas votações, e não de aprovação em dois turnos.
3. A Câmara de Vereadores de Caruaru tem entendimento sedimentado, à luz do art. 138 do Regimento Interno, no sentido de que para aprovação de Projeto de Lei, são necessários dois turnos de votação, prevalecendo o resultado da segunda votação.
4. É descabida a alegação de que o projeto de lei não foi objeto de discussão junto à sociedade, uma vez que, 04 (quatro) anos antes da edição da Lei em testilha já se falava sobre a audiência pública com a participação de entidades civis e grupos sociais organizados. Logo, não há que se falar em inconstitucionalidade formal neste ponto específico, por afronta ao art. 144, § 2º, d, da Constituição Estadual do Estado de Pernambuco.
5. Nos termos do art. 17 da Lei nº 8.666/1993, a alienação de bens imóveis da Administração Pública está subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, deve ser precedida de avaliação, dependerá de autorização legislativa, de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência.
6. No entanto, a concessão da área em questão foi efetuada ao conjunto de pessoas que já exercem o trabalho como sulanqueiros, ou seja, a área será ocupada exatamente pelos trabalhadores que ocupam o Parque 18 de Maio, com a criação do Complexo Comercial da Feira da Sulanca de Caruaru - Governador Eduardo Campos.
7. Nos termos do art. 25 da Lei 8.666/1993, é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição. No presente caso, não haverá qualquer alteração dos atuais trabalhadores, não havendo necessidade de qualquer concorrência para efetivação da concessão de uso ou escolha dos concessionários.



Em conclusão, após uma análise minuciosa e considerando os elementos apresentados, é possível afirmar que o projeto de lei em questão está em conformidade com a legislação municipal vigente, bem como possui respaldo legal tanto em termos de precedente quanto de parecer jurídico favorável.

O projeto demonstra estar alinhado com as competências do Poder Executivo para iniciativas que envolvam desafetação de bens públicos e doações com finalidades específicas, conforme estabelecido na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Câmara de Vereadores. Ademais, o precedente estabelecido pelo projeto de lei 9.742/2023 reforça a consistência da proposta em análise, indicando que medidas similares foram adotadas no passado com êxito.

Por fim, a Consultoria Jurídica expressa sua posição a favor da **LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE** do projeto, respaldando a iniciativa como plenamente aderente aos preceitos normativos e à estrutura constitucional.

6 DAS EMENDAS

Não há o oferecimento de emenda.

7 CONCLUSÃO

Por todo exposto, é o presente parecer **não vinculante** para **opinar** em sentido **favorável** à propositura ora analisada.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 05 de Abril de 2024.

EDILMA ALVES CORDEIRO

Consultora Jurídica Geral



JOÃO AMÉRICO FREITAS

Consultor Jurídico Executivo

LUCAS GOUVEIA

Estagiário CJL