



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



PROCURADORIA LEGISLATIVA

PROJETO DE LEI Nº. 474/2023

AUTORIA: EXECUTIVO MUNICIPAL.

EMENTA: “Dispõe sobre desafetação de área urbana, autoriza permuta e dá outras providências”.

INTERESSADO: 2ª CCJR.

PARECER

PROJETO QUE VISA DESAFETAÇÃO DE
ÁREA REMANESCENTE -
AUTORIZAÇÃO DE PERMUTA ENTRE
BEM PÚBLICO E PARTICULAR -
IMÓVEL PERTENCENTE AO
PATRIMÔNIO PÚBLICO MUNICIPAL -
INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 167, 168 e
169 DA LOMAN C/C ART. 76 DA LEI
14.133/2021 - REGULAR TRAMITAÇÃO.

1 - RELATÓRIO

Veio a esta procuradoria para emissão de parecer o Projeto de Lei nº. 474/2023 de autoria do Executivo Municipal – Prefeito, **que visa a desafetação de área remanescente**, com 437,55 m², situada na Rua Estênio Neves, s/nº, no bairro Parque Dez - Manaus/AM, **além da autorização de permuta desta área com o imóvel situado à Rua Bernardo Campos, nº 72, Centro**, devidamente registrado no Cartório do 2º Ofício de Registro de Imóveis sob a matrícula nº 10.575 de propriedade de UNIPAR CONSTRUTORA S.A.





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



A referida área da pretensa desafetação foi anteriormente desapropriada, através do Decreto nº 9.571 de 30 de abril de 2008, que desapropriou uma área total de 610,27 m² do bem imóvel de propriedade, à época, da empresa Unipar Construtora S/A.

Ocorre que, de acordo com as informações extraídas dos processos administrativos e judiciais indicados, a Prefeitura utilizou apenas 182,61 m² da área desapropriada, vez que esta metragem foi suficiente para atingir a finalidade pública da desapropriação, que era a expansão do acesso à Avenida Jornalista Humberto Calderaro Filho. Portanto, restou prejudicada a desapropriação da área remanescente de aproximadamente 427,66 metros quadrados.

Nesse sentido, considerando o interesse da Municipalidade - exarado nos autos no Processo Judicial nº 0772654-84.2022.8.04.0001 - em desapropriar o imóvel situado no Centro, também de propriedade da empresa Unipar, esta ofereceu, em prol da resolução da lide, **a proposta de permuta entre as referidas áreas**. Ou seja, do aceite da proposta por parte da Municipalidade, este deverá transferir todo o direito, ação e posse que têm sobre o terreno, sendo a área remanescente devolvida e incorporada à matrícula nº 59.967, pertencente à UNIPAR CONSTRUTORA S/A.

Com efeito, considerando a redação original deste projeto de lei, subentende-se a manifestação favorável do Prefeito à supracitada proposta, justificando que tal desafetação da área remanescente e posterior permuta com o imóvel situado no Centro da cidade, tem por finalidade a execução do Projeto de Implementação e Revitalização do Centro Histórico.





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



Para tanto, alega a manifestação favorável da Superintendência de Registros Imobiliários, Avaliações e Perícias à avaliação apresentada pela expropriada, além de apontar a existência de avaliação da área remanescentes pretendida, contudo, menciona mas **não junta documentos comprobatórios dos processos administrativos ao projeto de lei enviado à esta Augusta Casa.**

Sustenta, ainda, que a Secretaria Municipal de Infraestrutura - SEMINF destacou que não tem interesse na área remanescente do imóvel indicado, além da Direção da Divisão de Planejamento Urbano/IMPLURB atestar que não existe projeto para a área remanescente, portanto, não havendo qualquer interesse público na utilização da referida área, todavia, **não juntou aos autos documentos que comprovam tais alegações.**

Por fim, ante a relevância da matéria, requer deliberação do plenário para a referida desafetação e permuta de áreas.

Foi deliberado em plenário no dia 11/09/2023.

Encaminhado para emissão de parecer no dia 12/09/2023.

É o relatório, passo a opinar.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente é imperioso destacar, que o projeto de lei em análise carece de documentos comprobatórios do alegado na justificativa o que prejudica substancialmente a celeridade das análises, vez que, em vista de se aproveitar a





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



proposta, empreendeu-se tempo e se buscar as informações que estão nas secretarias mencionadas.

É cediço que a instrução processual é a atividade de coleta, verificação, documentação e comprovação de dados e informações, com vistas a subsidiar a decisão e/ou opinião das autoridades competentes à análise do pleito.

Além disso, invoco o princípio da eficiência que define que a atividade estatal e todas as suas competências **devem ser norteadas e exercitadas do modo mais satisfatório possível.**

Isto posto, é forçoso reconhecer todas as diligências empreendidas para que esta Procuradoria Legislativa possa analisar com segurança jurídica as demandas do Executivo, **uma vez que, como dito, todos os documentos suscitados tanto no Projeto de Lei, quanto na justificativa não constam anexos aos autos.**

Nesse sentido, esta Procuradoria Legislativa suplica pela observância aos princípios que norteiam a Administração Pública, especialmente, o da eficiência, em prol da melhor instrução e celeridade processual nesta Especializada, sob pena de indeferimento sem análise da legalidade, em razão de insuficiência probatória.

Ao tempo, secundariamente, indica-se que esta Procuradoria emite parecer de natureza opinativa, analisando apenas a constitucionalidade e a legalidade das proposituras, sem adentrar a questão de mérito.

Superada a questão, indica-se que Constituição Federal de 1988, com base na tripartição dos Poderes, disciplina a iniciativa parlamentar a partir do seu artigo 61, *caput*, que prevê:





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



Art. 61, CF. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

De igual forma, também com relação à iniciativa e à matéria tratada, assim estabelece o art. 58, da LOMAN:

*Art. 58. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao **Prefeito Municipal** e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei. (grifamos)*

Constata-se que a proposta **visa a desafetação, além da permuta**, de uma área remanescente objeto de anterior desapropriação pertencente ao patrimônio público e não utilizada pela Municipalidade, em troca do imóvel, de propriedade da empresa UNIPAR CONSTRUTORA S/A, situado no Centro da Cidade, que será utilizado na **execução do Projeto de Implementação e Revitalização do Centro Histórico de Manaus.**

Sobre o tema, a Lei Orgânica do Município dispõe sobre a administração dos bens públicos patrimoniais e prevê em seus artigos 167 e 169, **que a alienação de bens municipais**, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, **será sempre precedida de avaliação**, observado, comprovadamente, o preço de mercado, além da obediência de determinadas regras. Vejamos:





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



*Art. 167. A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, **será sempre precedida de avaliação**, observado, comprovadamente, o preço de mercado, e obedecerá às seguintes normas:*

I – quando se tratar de imóveis, dependerá de autorização legislativa e será submetida à licitação pública, que se dispensará nos seguintes casos:

(...)

b) permuta;

(...)

§ 2.º A venda aos proprietários de imóveis lindeiros de áreas urbanas remanescentes e inaproveitáveis para edificação, resultados de obras públicas, dependerá de prévia avaliação e autorização legislativa, e as áreas resultantes de alinhamento serão alienadas nas mesmas condições, quer sejam aproveitadas ou não.

Art. 169. A aquisição de bens imóveis por compra, permuta ou desapropriação dependerá de prévia avaliação, autorização legislativa e licitação, inexigível esta se às





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



necessidades de instalação e localização condicionarem a escolha.

Na mesma esteira dispõe o artigo 17 da Lei 14.133/21 que trata das Leis 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:

c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades precípua 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 torna¹ de valores, sempre que for o caso;

(...)

Sobre a **desafetação** de bens públicos destaca-se o que determina a Lei Orgânica do Município:

*Art. 168. A afetação e a **desafetação de bens de uso comum do povo** dependerá de lei específica, aprovada por*

¹ Se os valores dos bens objeto da troca forem diferentes, haverá a “torna”, ou seja, haverá a complementação de uma parte do valor em dinheiro. Assim, verifica-se que até pode existir um determinado valor “in pecunia”, todavia, tal quantia jamais pode ser superior à metade do valor total do negócio.





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



dois terços dos membros da Câmara Municipal. (Redação dada pela Emenda à Loman n. 105, de 15.2.2022)

(...)

Importante destacar, ainda, sobre o **Instituto da Retrocessão** que garante ao expropriado a possibilidade de reaver o imóvel que antes integrava seu patrimônio jurídico e foi desapropriado pelo ente público, mas que não teve, contudo, efetiva destinação posterior à finalidade pública, **exatamente o que ocorre no presente caso.**

O instrumento normativo é acolhido pela doutrina e jurisprudência, tendo previsão legal no art. 519 do CC/2002. Veja-se:

Art. 519. Se a coisa expropriada para fins de necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, não tiver o destino para que se desapropriou, ou não for utilizada em obras ou serviços públicos, caberá ao expropriado direito de preferência, pelo preço atual da coisa.

Assim, por ser a UNIPAR a expropriada originária do bem tem o direito de preferência, possibilitando reaver seu imóvel pelo preço atual do bem, **desde que haja previamente à efetiva consideração da ausência de interesse público na utilização do restante da área.**

No caso, junta-se neste parecer a declaração da SEMINF (**doc.1**) e IMPLURB (**doc.2**) que atestam a ausência de interesse da Municipalidade na área remanescente e não utilizada, além da inexistência de qualquer projeto naquele local.





Nos artigos supracitados, nota-se a imprescindibilidade da juntada de avaliação prévia do bem público, para o prosseguimento da análise desta Especializada.

Vale ressaltar que a referida avaliação ultrapassa a simples consulta ou pesquisa do seu valor no mercado. Nesse sentido, é indeclinável que se utilize de procedimentos minimamente técnicos de análise, **a fim de assegurar razoável segurança de que os bens avaliados reflitam o seu real valor**, com intuito de evitar quaisquer incertezas acerca das questões monetárias, sob pena de responsabilização dos membros envolvidos na referida avaliação.

Dessa forma, em que pese a ausência das avaliações prévias anexas ao projeto de lei, em prol do princípio colaborativo e visando a celeridade processual, e mesmo para se aproveitar a proposta em prol da Municipalidade, após diligências internas desta Procuradoria Legislativa, junta-se ao parecer:

1. Avaliação prévia do imóvel de titularidade da UNIPAR - situado no Centro da cidade, objeto da proposta de permuta **(doc. 3)**. - **Executada pela UNIPAR - avaliada em R\$ 356.000,00**
2. Avaliação prévia do imóvel de titularidade da UNIPAR - situado no Centro da cidade, objeto da proposta de permuta **(doc. 4)**. - **Executada pelo Município - avaliada em R\$ 187.191,07**
3. Avaliação prévia da área remanescente de titularidade do Município **(doc.5)** - **Executada pelo Município - avaliada em R\$ 369.579,54**

Sobre as avaliações, extraiu-se do Parecer nº 021/2023-PMAU/PGM (fls 81-88 do processo Siged nº 2022.02287.02393.0.021497) que a Superintendência de Registros





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



Imobiliários, Avaliações e Perícias - SRI **manifestou-se favorável à avaliação apresentada pela Empresa ora expropriada.** Veja-se:



processo
2022.02287.02393.1
Data 18/10/2022

DESPACHO DE TRAMITAÇÃO
processo Nº 2022.02287.02393.0.021497

Origem

Unidade Gestora: PGM - PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Departamento: PGM - SIRIAP - PGM - SUPERINTENDÊNCIA DO REGISTRO IMOBILIÁRIO
Enviado por: JÚLIO CESAR DE ALENCAR BESSA / -
Cargo: ENGENHEIRO CIVIL
Data: 08/03/2023

Destino

Unidade Gestora: PGM - PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Departamento: PGM - PMU - PGM - PROCURADORIA DE MEIO AMBIENTE E URBANISMO
Aos cuidados de: LUCAS GRANGEIROS BONIFÁCIO

Despacho

Motivo: ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS

Despacho: O INTERESSADO JUNTOU UMA AVALIAÇÃO E UTILIZOU UMA PESQUISA DE MERCADO CONSISTENTE E REPRESENTATIVA. TRABALHOU COM INFERÊNCIA ESTATÍSTICA E TRATOU OS DADOS DE FORMA ADEQUADA. O VALOR FINAL OBTIDO, NO NOSSO ENTENDER, REPRESENTA DE FORMA CONFIÁVEL O MERCADO PARA O IMÓVEL EM QUESTÃO. A AVALIAÇÃO DO IMPLURB TAMBÉM ESTÁ ADEQUADA, APRESENTA, NO ENTANTO, GRAU DE FUNDAMENTAÇÃO E PRECISÃO INFERIOR A AVALIAÇÃO JUNTADA PELO INTERESSADO. CONCORDAMOS, PORTANTO, COM AVALIAÇÃO JUNTADA PELO INTERESSADO NO VALOR DE R\$ 356.000,00 (TREZENTOS E CINQUENTA E SEIS MIL REAIS). JUNTAMOS AVALIAÇÃO DA ÁREA REMANESCENTE DA DESAPROPRIAÇÃO DO DECRETO 9.571 DE 30 DE ABRIL DE 2008 E ESTE DIPLOMA LEGAL.

Por fim, sobre autorização legislativa, indica-se a necessidade de aprovação de dois terços dos membros desta Augusta Casa, nos termos do §3, I do artigo 23 da LOMAN. Portanto, é necessário juntar aos autos a deliberação do plenário desta Casa.

Ante os fundamentos ora exposto, não vislumbramos óbice à regular tramitação da proposta.





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



3 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela regular tramitação do Projeto de Lei nº. 474/2023 de autoria do Executivo Municipal.

É o parecer, *s.m.j.*

Manaus, 19 de setembro de 2023.

Eduardo Terço falcão
Procurador da CMM

Camila M. Miranda Corrêa
Assessora Institucional da CMM

Anexos:

[Link de acesso aos anexos mencionados.](#)



Documento 2023.10000.10032.9.060027
Data 20/09/2023



TRAMITAÇÃO
Documento Nº 2023.10000.10032.9.060027

Origem

Unidade PROCURADORIA LEGISLATIVA
Enviado por EDUARDO TERCO FALCAO
Data 20/09/2023

Destino

Unidade PROCURADORIA GERAL

Despacho

Motivo CONHECER
Despacho PARA DESPACHO DO PROC. GERAL.





PROCURADORIA GERAL

PROJETO DE LEI Nº. 474/2023

AUTORIA: EXECUTIVO MUNICIPAL.

EMENTA: “Dispõe sobre desafetação de área urbana, autoriza permuta e dá outras providências”.

INTERESSADO: 2ª Comissão de Constituição e Justiça - CCJ

DESPACHO

Acolho, por suas jurídicas razões, o bem lançado pronunciamento do ilustre Procurador **Dr. EDUARDO TERÇO FALCÃO**, com base nos seus jurídicos fundamentos.

Sendo este o entendimento desta Procuradoria Geral.

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL, em Manaus, 20 de setembro de 2023.

ROBERTO TATSUO NAKAJIMA FERNANDES NETO

Procurador Geral da Câmara Municipal de Manaus



Documento 2023.10000.10032.9.060027
Data 20/09/2023



TRAMITAÇÃO

Documento Nº 2023.10000.10032.9.060027

Origem

Unidade PROCURADORIA GERAL
Enviado por JORDAN DE ARAÚJO FARIAS
Data 20/09/2023

Destino

Unidade 2ª. COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E REDAÇÃO
Aos cuidados de KARIME PRINCIPAL DE OLIVEIRA
RIBEIRO

Despacho

Motivo ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS
Despacho ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS

