



PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI Nº 12, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2026, DE AUTORIA DO PREFEITO MUNICIPAL, QUE DISPÕE SOBRE A DESAFETAÇÃO E A ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS DA MUNICIPALIDADE DE BOTUCATU E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Trata-se de consulta acerca da viabilidade jurídica do projeto de lei que autoriza a desafetação e a alienação de imóveis pertencentes ao Município de Botucatu, e dá outras providências.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal;

Submeto à elevada consideração de Vossa Excelência o incluso Projeto de Lei que dispõe sobre a desafetação e autorização para alienação de imóveis pertencentes ao Município de Botucatu.

Os imóveis descritos no Anexo Único encontram-se atualmente classificados como bens de uso especial, não desempenhando, todavia, função pública específica que justifique a manutenção dessa natureza jurídica. A medida proposta visa à sua regular desafetação, convertendo-os em bens dominiais, aptos à alienação.

A iniciativa fundamenta-se no art. 14, inciso VIII, c.c. art. 52, inciso XXXIV, c.c. art. 74, caput, e art. 81, caput, da Lei Orgânica do Município, que atribuem à Câmara Municipal competência para autorizar a alienação de bens imóveis, mediante prévia avaliação e observância do interesse público.

A alienação dos imóveis proporcionará a racionalização do patrimônio público municipal, evitando custos de manutenção de áreas subutilizadas e possibilitando a geração de receitas extraordinárias, as quais poderão ser destinadas ao financiamento de políticas públicas prioritárias.

Ressalte-se que eventual alienação será precedida de avaliação técnica por órgão competente da Prefeitura e observará o devido procedimento licitatório, garantindo-se transparência, isonomia e obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A medida, portanto, revela-se adequada, necessária e alinhada aos princípios da legalidade, eficiência, economicidade e supremacia do interesse público.

Diante do exposto, considerando a relevância da matéria e sua aderência às políticas de modernização administrativa e à legislação federal vigente, submeto o presente Projeto de Lei à apreciação de Vossa Excelência, a fim de que seja encaminhado à Câmara Municipal para deliberação.

Aguardo, assim, aprovação do presente Projeto pelos Senhores Vereadores.

Respeitosamente,

Carlos Eduardo Motta
Secretário Municipal de Governo



Com efeito, conforme se extrai do processo legislativo que instrui a proposição, o Projeto de Lei tem por objetivo obter autorização legislativa para a desafetação e alienação de imóveis de propriedade do Município de Botucatu e dá outras providências.

A alienação dos imóveis fundamenta-se na relevância da racionalização do patrimônio público municipal, evitando custos de manutenção de áreas subutilizadas e possibilitando a geração de receitas extraordinárias, as quais poderão ser destinadas ao financiamento de políticas públicas prioritárias.

Da propositura e conforme a exposição de motivos, extrai-se que a eventual alienação será precedida de avaliação técnica por órgão competente da Prefeitura e observará o devido procedimento licitatório, garantindo-se transparência, isonomia e obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, que entende ser conveniente a alienação dos mesmos para que os valores adquiridos sejam aplicados na aquisição de novos equipamentos necessários para expansão dos serviços públicos e/ou na melhoria dos equipamentos existentes.

A respeito da aplicação de recursos provenientes de venda do patrimônio público, comentando o artigo 44 da lei de Responsabilidade Fiscal, in Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada, Ed. Atlas, 7ª Edição, 2011, p. 178, Flávio da Cruz (coordenador), Adauto Viccari Junior, José Osvaldo Glock, Nélcio Herzmann e Rosângela Tremel, nos ensinam:

“(…)

A única possibilidade de utilização do produto da alienação de bens e direitos em despesas correntes é com os regimes de previdência social e, assim, mesmo com autorização por lei. (...).

Essa medida, por um lado, impede o uso desses valores para cobrir despesas que deveriam ser suportadas pelas receitas correntes do Poder ou órgão as quais, por insuficiência de recursos, nem deveriam ter ocorrido, como por exemplo, no pagamento de despesas com pessoal ou de juros sobre financiamentos contraídos. Evita-se, assim, a simples dilapidação do patrimônio público.”



Nessa toada é a lição do ilustre Ives Gandra da Silva Martins e Carlos Valder do Nascimento na obra “Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal” (4ª edição, São Paulo, Saraiva, 2009, p. 331):

“Portanto, no art. 44, quer-se impedir a alienação do patrimônio público sem contrapartida em novos investimentos. Alienar bens para custear as despesas cotidianas da Administração equivale a dilapidar o patrimônio público. É norma de franca proteção ao patrimônio estatal, que somente cede quando se trata de previdência social.”

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) é pacífica ao exigir que o produto da alienação de ativos seja aplicado exclusivamente em despesas de capital (investimentos ou inversões financeiras), vedando-se o custeio de despesas correntes. No presente Projeto de Lei, o Art. 4º assegura tal vinculação, transformando um patrimônio imobiliário de baixa liquidez e alto custo de manutenção em recursos destinados à melhoria da infraestrutura e serviços públicos, caracterizando a denominada 'substituição de ativos' sem perda patrimonial para o erário.

Nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local.

No mesmo sentido, o art. 5º, I, da Lei Orgânica do Município de Botucatu, dentre outras, atribui ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

É consabido que a Municipalidade pode promover a venda de bens públicos, desde que haja autorização legislativa e que seja demonstrado o interesse público.

O Código Civil, em seu artigo 98, estabelece que são públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares.

Os bens públicos dividem-se em três grupos: bens de uso comum do povo, bens de uso especial e os bens dominicais, estando previstos, respectivamente, nos incisos I, II e III o art. 99 do novo Código Civil:



Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Hely Lopes Meirelles assim nos ensina:

“Bens de uso comum do povo ou do domínio público: como exemplifica a própria lei, são os mares, praias, rios, estradas, ruas e praças. Enfim, todos os locais abertos à utilização pública adquirem esse caráter de comunidade, de uso coletivo, de fruição própria do povo. "Sob esse aspecto -acentua Cirne Lima - pode o domínio público definir-se como a forma mais completa da participação de um bem na atividade de administração pública. São os bens de uso comum, ou do domínio público, o serviço mesmo prestado ao público pela Administração, assim como as estradas, ruas e praças".

Bens de uso especial ou do patrimônio administrativo: são os que se destinam especialmente à execução dos serviços públicos e, por isso mesmo, são considerados instrumentos desses serviços; não integram propriamente a Administração, mas constituem o aparelhamento administrativo, tais como os edifícios das repartições públicas, os terrenos aplicados aos serviços públicos, os veículos da Administração, os matadouros, os mercados e outras serventias que o Estado põe à disposição do público, mas com destinação especial. Tais bens, como têm uma finalidade pública permanente, são também chamados bens patrimoniais indisponíveis.

Bens dominicais ou do patrimônio disponível: são aqueles que, embora integrando o domínio público como os demais, deles diferem pela possibilidade sempre presente de serem utilizados em qualquer fim ou, mesmo, alienados pela Administração, se assim o desejar. Daí por que recebem também a denominação de bens patrimoniais disponíveis ou de bens do patrimônio fiscal. Tais bens integram o patrimônio do Estado como objeto de direito pessoal ou real, isto é, sobre eles a Administração exerce "poderes de proprietário, segundo os preceitos de Direitos Constitucional e Administrativo", na autorizada expressão de Clóvis Beviláqua.



Além desses bens originariamente integrantes ao patrimônio disponível da Administração, por não terem uma destinação pública determinada, nem um fim administrativo específico, outros poderão ser transferidos, por lei, para esta categoria, ficando desafetados de sua primitiva finalidade pública, para subsequente alienação. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 26ª edição, Malheiros Editores, 2001, p.48).

Importa consignar que a presente propositura opera a desafetação legislativa dos imóveis descritos no Anexo Único. Uma vez que os laudos de avaliação e a exposição de motivos demonstram a ausência de destinação pública atual e a inservibilidade para serviços administrativos, a aprovação da lei converte automaticamente tais áreas em bens dominicais, tornando-os juridicamente aptos à alienação, conforme preceitua o art. 101 do Código Civil.

Como se vê, os bens de uso comum do povo são destinados ao uso de toda a coletividade. Os bens de uso especial são aqueles que utilizados pela Administração Pública na consecução de seus objetivos. Ademais, a instrução processual demonstra a inservibilidade dos bens para a instalação de repartições públicas, bem como o ônus suportado pelo erário com a vigilância e limpeza de tais áreas, restando caracterizado o interesse público na sua conversão em ativos financeiros para investimentos.

Portanto, os bens de uso comum e de uso especial estão afetados a uma finalidade pública específica. De outro lado, os bens dominicais são os que, mesmo constituindo patrimônio da União, do Estado, do Município, não possuem destinação específica, não estando, portanto, afetados.

Assim, tem-se que somente os bens dominicais, que não são afetados por uma destinação específica, podem ser alienados.

Eis o que estabelece o artigo 101 do Código Civil:

“Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei”.

No caso em tela, é proposta venda de bens públicos dominicais, que somente poderá ocorrer se aprovado o Projeto de Lei, sendo certo que a alienação deve ser precedida de



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



avaliação e através de procedimento licitatório, conforme expressamente estabelece o artigo 81 da Lei Orgânica do Município:

“Art. 81 - A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e autorização competente, e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) doação, devendo constar obrigatoriamente do contrato os encargos do donatário, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de retrocessão, sob pena de nulidade do ato; doação a órgãos públicos para a finalidade de interesse público comum ou do próprio Município poderá ser gravada com simples destinação específica;*
- b) permuta”.*

Ressalte-se que, embora a Lei Orgânica Municipal ainda mencione a modalidade 'concorrência', a superveniência da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) estabelece, em seu Art. 76, inciso I, que a alienação de bens imóveis da Administração Pública deve observar a modalidade Leilão como regra:

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:*

Tratando-se de norma geral de licitação, de competência privativa da União (Art. 22, XXVII, CF), a disposição federal prevalece sobre a norma local, garantindo maior celeridade e eficiência ao certame.

A iniciativa do presente Projeto de Lei é do Chefe do Poder Executivo, conforme estabelece o artigo 79 da Lei Orgânica do Município.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Acompanham o Projeto de Lei a avaliação dos bens que se pretendem alienar, de responsabilidade única e exclusiva da Secretaria de Planejamento, bem como consta da exposição de motivos que as vendas serão realizadas através do competente processo de licitação.

O quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria simples**, visto que a exigência de quórum qualificado para alienação de bens imóveis (antigo art. 40, III, 'k') foi expressamente **revogada pela Resolução nº 369/2022**. Portanto, aplica-se a regra geral do **art. 40, inciso I, do Regimento Interno**, exigindo-se o voto favorável da maioria dos presentes, desde que verificada a presença da maioria absoluta dos membros da Câmara para a abertura da votação.

Cumprе destacar, por fim, que o art. 4º da propositura guarda estrita observância às normas de direito financeiro aplicáveis, respeitando as vinculações constitucionais e legais. Nesse sentido, o art. 44 Lei Complementar Federal nº101/2000 (LRF) garante que as receitas auferidas com as alienações sejam aplicadas exclusivamente em despesas de capital

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como à Comissão de Obras, Planejamento, Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo.

Constata-se, portanto, que foram atendidas as disposições constitucionais, legais e regimentais vigentes.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei não padece de vícios, devendo ser apreciado pelo Plenário, cabendo aos nobres Vereadores a análise quanto ao mérito.

Este o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 03 de março de 2026.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO
Procurador Legislativo - OAB/ SP 253.716



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Botucatu. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://botucatu9.siscam.com.br/Documentos/Validate?chave=11AX-KE6B-ZX58-Z8TT>, ou vá até o site <https://botucatu9.siscam.com.br/Documentos/Validate> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 11AX-KE6B-ZX58-Z8TT

Câmara Municipal de Botucatu, 3 de março de 2026

Botucatu, 3 de março de 2026