



## PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI Nº 0099, DE 17 DE OUTUBRO DE 2025, DE AUTORIA DO PREFEITO MUNICIPAL, QUE DISPÕE SOBRE A DESAFETAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA E VENDA DE IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO.



Cuida a espécie de Projeto de Lei de autoria do Prefeito Municipal que dispõe sobre a desafetação de áreas públicas e venda de imóvel de propriedade do Município, com a seguinte exposição de motivos do secretário responsável pela matéria, corroborada na justificativa do chefe do Executivo:

## **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

*Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal.*

*Tem por objetivo a presente proposição, obter autorização legislativa para alienação do imóvel descrito no art. 1º da presente minuta de projeto de lei.*

*Referida propositura visa obter Receitas de Capital advindas do imóvel aqui descrito, de propriedade do Município, com o objetivo de investir em melhoria das unidades escolares e administrativas da Secretaria Municipal de Educação, atendendo aos princípios da Administração Pública, em especial o interesse público.*

*A Secretaria Municipal de Educação tem a intenção de proceder à construção, melhoria, fechamento e cobertura das quadras de 08 Escolas, os projetos já estão em fase de detalhamento, mas há necessidade de recursos financeiros para a execução.*

*Referidas melhorias são solicitadas pela comunidade escolar, sendo importantes para a qualidade do ensino e desenvolvimento das crianças, assim, diante de referida demanda e verificando que a área utilizada pelo Transporte Escolar, objeto da presente propositura é subutilizada, uma vez que se trata de uma área de 17.026m<sup>2</sup>, onde são utilizados aproximadamente 9.000 m<sup>2</sup>, sendo que o restante da área demanda limpeza e manutenção periódicas, estamos propondo a alienação de referida área para utilização dos recursos tanto para a construção de uma nova garagem para o Transporte Escolar, como para cobertura das quadras escolares.*

*O interesse público está em consonância com os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial seu art. 44 (Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000), uma vez que Poder Executivo destinará os recursos obtidos com a alienação de referido imóvel para execução de investimentos públicos classificados como Despesas de Capital.*

*Assim, no campo das quadras escolares, a Prefeitura procederá à construção, melhoria, fechamento e cobertura de 08 Escolas Municipais sendo:*

- ✓ EMEFI Maria Jacomino Vendito, no Jardim Itamaraty;*
- ✓ EMEFI Profª Elza Judith, na Cohab I;*
- ✓ EMEFI Profª Nair Amaral, no Jardim Santa Maria;*
- ✓ EMEFI Profª Dirce Aparecida Sartori Silveira, no Jardim Monte Mor;*
- ✓ EMEFI Jesumina Domene Dal Farra, no Residencial Maria Luiza;*
- ✓ EMEFI Lygia Camargo Pardini, em Vitoriana;*
- ✓ EMEFI Therezinha Paes Seco no Caimã;*
- ✓ EMEFI Hernani Donato, no Jardim Cedro.*



*Para a realização de referida alienação a Secretaria Municipal de Educação pretende transferir a garagem do Transporte Escolar para uma área no Jardim Itamaraty de propriedade do Município, para tanto contará com os recursos de referida alienação para edificação da nova garagem, mais moderna e já contemplando a possibilidade de aumento da frota.*

*Assim, diante das justificativas acima explanadas, não há dúvida que a alienação do imóvel constante da parte normativa do presente Projeto se funda no interesse público; logo, o interesse da sociedade, da comunidade, do corpo social, afixado em nossas leis, mormente na Constituição Federal, será respeitado.*

*Outrossim, o imóvel em questão é extremamente grande, onde a garagem ocupa hoje uma parte do mesmo, sendo que o restante demanda a manutenção e limpeza de uma grande área, que pode ser vendida para investimento em outras prioridades como as quadras esportivas.*

*Com relação ao requisito da prévia avaliação, constam desta Propositura o imóvel que a Administração pretende alienar, com a respectiva matrícula anexa e a avaliação.*

*No tocante às desafetações propostas, estamos solicitando que a área a ser alienada, seja desafetada para condição de bens disponíveis, bem como, da área institucional pertencente à matrícula n.º 49.907 do 2.º. CRI, onde será construída a nova estrutura do Transporte Escolar.*

*Referida região já contempla escolas, como a EMEFI José Roberto Sartori, CEI Santo Calori, EMEFI Maria Jacomina Vendito e um Posto de Saúde (UBS Real Park), sendo um dos motivos que ensejou a escolha da área para construção de um prédio administrativo, além da metragem da mesma.*

*Por fim, no tocante à alienação esta será precedida de procedimento licitatório, cujas regras serão definidas em Edital a ser publicado.*

*Por fim, informamos que a Secretaria Municipal de Educação está à disposição para os esclarecimentos que forem solicitados pelos Senhores Vereadores. Por final, sob o ponto de vista jurídico, acompanha a proposta o parecer jurídico que concluiu pela constitucionalidade do projeto de lei.*

*Diante do exposto, solicitamos o encaminhamento do presente projeto de lei Câmara dos Vereadores.*

*Respeitosamente,  
Gilberto Mariotto Peres  
Secretário Municipal de Educação*

Com efeito, conforme consta do processo, trata-se de projeto de lei visando desafetação de áreas públicas e alienação de Imóvel de propriedade do Município.

A Lei Orgânica do Município de Botucatu, traz as seguintes disposições sobre o tema:

*Art. 14 Compete à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, não exigida esta para as emendas à Lei Orgânica e para o especificado no artigo seguinte, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, em especial sobre:*

- V - concessão de direito real de uso de bens municipais;*
- VI - concessão de serviços públicos;*
- VII - concessão administrativa de uso de bens municipais;*





*VIII - alienação de bens imóveis;*

*IX - aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargo;*

...

*Art. 79 Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara Municipal quanto àqueles utilizados em seus serviços.*

...

*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; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 49/2014)*

*b) permuta; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 49/2014)*

...

Desse modo, é necessária a demonstração do interesse público, avaliação e autorização legislativa.

Como consta da exposição de motivos, além de demonstração de interesse público, avaliação e autorização, também se faz necessária a realização de procedimento licitatório para referida alienação, visando assegurar a preservação do interesse público e do valor patrimonial do bem, sendo o imóvel alienado por meio de procedimento licitatório com regramento estabelecido em edital próprio.

Está expresso na justificativa o interesse público, já que a receita proveniente da venda que se pretende será utilizada para execução de investimentos públicos classificados com Despesa de Capital, que serão destinados principalmente para melhoria de Escolas Municipais e edificação de nova garagem da Secretaria Municipal de Educação, estando em conformidade com os princípios elencados no artigo 37 da Constituição Federal e obedecendo o que dispõe o artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual veda a aplicação dessas receitas para o financiamento de despesa corrente:

*Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.*





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, Nélio 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.”*

Desse modo, na forma do artigo 3º do referido Projeto, o imóvel fica desafetado de sua primitiva condição de bem indisponível, passando a categoria de bens disponíveis.

O conceito de bem público é dado pelo art. 98 do Código Civil de 2002, assim "são públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem". Os **Bens Indisponíveis**, são aqueles que não ostentam caráter tipicamente patrimonial e que, por isso mesmo, as pessoas a que pertencem não podem deles dispor. Não poder dispor, no caso, significa que não podem ser alienados ou onerados nem desvirtuados das finalidades a que estão voltados. Já os **Bens Disponíveis**, embora também tenham caráter patrimonial como os da categoria anterior, podem ser alienados,





obviamente nas condições que a lei estabelecer. Os bens patrimoniais disponíveis são os bens dominicais em geral, porque nem se destinam ao público em geral, nem são utilizados para o desempenho normal das atividades administrativas.

Além disso, sabe-se que os bens públicos se dividem 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).”*

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.

Sabe-se que a alienação de bens públicos é a transferência da propriedade de um bem público a terceiros, desde que haja interesse público e sejam observadas as normas legais.

Assim, dos elementos acima extrai-se que o Projeto de Lei contempla o disposto no artigo 81, inciso I da Lei Orgânica do Município, tendo sido satisfatoriamente demonstrado o interesse público.

De outro lado, o Projeto de Lei veio instruído com a devida justificativa e com o indispensável laudo de avaliação, na forma do artigo 76 da Lei 14.133/21:

*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) dação em pagamento;*





b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas “f”, “g” e “h” deste inciso;

...

No que se refere à desafetação de Área Institucional, conforme também prevê a propositura em seu artigo 5º, o Supremo Tribunal Federal, em sede de ADI 66021, já declarou que os “Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local compreendendo o ordenamento territorial, o planejamento urbano e a fiscalização de áreas de uso e ocupação do solo”, o que lhe permite dispor sobre desafetação de área institucional.

No mesmo diapasão, em julgado publicado em 21/06/2013 o Tribunal de Justiça de Minas Gerais julgou possível a desafetação de área institucional, dando destinação à mesma em favor de particulares, eis que verificado o interesse público naquele caso e a ausência de prejuízo à população, senão vejamos:

*“V.V.: REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO POPULAR. DESAFETAÇÃO E ALIENAÇÃO DE ÁREA INSTITUCIONAL PELO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA.VIA LOCAL. USO EXCLUSIVO DE MORADORES DE UM CONDOMÍNIO VERTICAL. POSSIBILIDADE. Apesar de as ruas constituírem reserva institucional de loteamento com o objetivo de atender uma necessidade pública de circulação, no caso em apreço a desafetação e alienação de trecho de uma rua no Município de Uberlândia não infringiu o direito de locomoção por se tratar de via local de uso exclusivo de moradores de um condomínio horizontal.” (Apelação Cível n.º 1.0702.06.267.131-9/002, Rel. Des. Peixoto Henriques)*

Aprofundando melhor sobre o tema de desafetação de área institucional, levando-se em consideração que a Lei nº 6.766/79, proíbe a alteração da destinação de áreas institucionais em loteamentos, é preciso citar o entendimento adotado pela ministra Carmen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal, na ADI 6.602, sobre a constitucionalidade do artigo 180, inciso VII, da Constituição Paulista, que estabelece as hipóteses de desafetação, mais especificamente a alteração da destinação de áreas ocupadas por núcleos habitacionais destinados à população de baixa renda, visando à sua regularização, e a implantação de programas habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública.

Ademais, a legislação federal tem normas gerais sobre o ordenamento, uso e parcelamento do solo urbano, arcabouço jurídico pelo qual se atribui a





criação de áreas verdes urbanas e institucionais à esfera de competência municipal com o fim de promover o adequado ordenamento territorial, pelo planejamento e controle de uso do solo urbano.

No exercício da competência para editar normas gerais de direito urbanístico, a União reconheceu a competência dos municípios para afetar e desafetar bens, inclusive em áreas verdes e institucionais, assim como estabelecer, para cada zona em que se divida o território municipal, os usos permitidos de ocupação do solo.

Por isso, ainda que os estados tenham competência para editar legislação suplementar em matéria urbanística, nos termos do inc. I do art. 24 da Constituição da República, reconhece-se o protagonismo que o texto constitucional conferiu aos municípios em matéria de política urbana.

*"É reiterada a jurisprudência deste Supremo Tribunal no sentido de ser competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, no qual compreendidos o ordenamento territorial e o planejamento urbano, a fiscalização de áreas de uso e ocupação do solo", diz a ministra em seu voto.*

Na manifestação da PGR, o procurador-geral Augusto Aras, diz que impedir os municípios de alterar a destinação, os fins e os objetivos originários de loteamentos definidos como áreas verdes ou institucionais afronta dispositivos da Constituição Federal que conferem aos entes municipais competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

Esses dispositivos (artigos 30, incisos I e VIII, e 182) asseguram também aos municípios a competência para promover adequado ordenamento territorial e uso do solo e para executar a política de desenvolvimento urbano.

Segundo Aras, a atenção dada pela Constituição Federal aos municípios em relação à política urbana, ao ordenamento territorial e à ocupação do solo urbano é importante e necessária, uma vez que o ente da Federação mais próximo das cidades e da população é quem tem maiores condições e melhor estrutura para identificar as dinâmicas concretas e as demandas vivenciadas em cada centro urbano.

Feitos esses esclarecimentos, observa-se que o projeto de lei em tela é de iniciativa privativa do Poder Executivo.

No que tange à observância da Lei Orgânica de Botucatu, não se vislumbra óbice à tramitação do presente Projeto de Lei.

O mesmo se diz em relação ao cumprimento das regras previstas no Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu.







# CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



No que tange aos aspectos formais, o quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria simples**, conforme estabelece o artigo 40, I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu.

Assim o Projeto de Lei deve obedecer a discussão e votação únicas, pelo quórum de maioria simples dos Vereadores presentes à Sessão, desde que presentes a maioria absoluta dos membros da Câmara (artigo 39, “a”, § 1º do RI).

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, Serviços Públicos, Planejamento, Uso, Ocupação, Parcelamento do Solo e Atividades Privadas.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

Este o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 03 de novembro de 2025.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO  
Procurador Legislativo  
OAB-SP 253.716



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 060S-V2E0-3850-8B80  
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



## Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Botucatu. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar?chave=060SV2E038508B80>, ou vá até o site <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:



**Código para verificação: 060S-V2E0-3850-8B80**

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 060S-V2E0-3850-8B80  
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>