

## **P A R E C E R**

Nº 2403/2024<sup>1</sup>

- LI – Licitação. Projeto de Lei Complementar. Iniciativa do Poder Executivo local. Visa autorizar o Poder Executivo a promover o Leilão de Bens Imóveis Industriais, Comerciais e Prestação Serviços. Modalidade da Lei de Licitação.

### **CONSULTA:**

A consulente solicita parecer acerca de PLC que visa autorizar o Poder Executivo a promover o Leilão de Bens Imóveis Industriais, Comerciais e Prestação Serviços, através da modalidade leilão.

### **RESPOSTA:**

A alienação de bens imóveis públicos deve atender ao interesse público, ser precedida de avaliação do imóvel, de autorização legislativa e de licitação, ressalvadas as hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação previstas em lei.

No caso concreto, o projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo visa autorizar a alienação de bens imóveis públicos, indicando que a alienação será precedida de licitação na modalidade concorrência. Porém, esta modalidade de licitação não se aplica nos casos de leilão.

A Lei nº 8.666/1993 determinava que a licitação para alienação de bem imóvel público deveria ser realizada na modalidade concorrência, esclarecendo, em seu artigo 17, I, o seguinte:

"Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública,

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR JOSIANE DANIÉLI CORTILHO SAVOY, DIRETORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (CORDEIRÓPOLIS-SP)

subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência (...)."

Já a Lei nº 14.133/2021, nova lei de licitações e contratos públicos, determina, em seu artigo 76, I, que a alienação de bens imóveis públicos deve ser precedida de avaliação, autorização legislativa e licitação na modalidade leilão, nos seguintes termos:

"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".

Assim, segundo a Lei de Licitações e Contratos, o leilão consiste em *“modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance”* (art. 6º, XL), que *“poderá ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela autoridade competente da Administração”* (art. 31, *caput*). No que tange ao aspecto formal da propositura, temos que a Lei complementar, como já diz a própria nomenclatura, destina-se a complementar diretamente o texto constitucional. Na prática, observamos que, de um modo geral, o constituinte, originário ou reformador, reserva à lei complementar matérias de especial importância ou matérias polêmicas, para cuja disciplina seja desejável e recomendável a obtenção de um maior consenso entre os parlamentares.

As leis complementares são instrumentos de utilização excepcional. A regra geral é a criação, modificação ou extinção de direitos ou obrigações serem disciplinados por meio de leis ordinárias. Quando o legislador constituinte se refere à lei ("nos termos da lei...", ou "a lei estabelecerá..." etc.), ou mesmo à lei específica, está exigindo a edição de lei ordinária. Desta forma, as hipóteses de regulamentação da Constituição Federal por meio de lei complementar estão taxativamente dispostas no Texto Maior, é o que se denomina "Reserva de lei complementar".

Deste modo, a matéria encartada no projeto de lei em tela não se encontra inserida na reserva de lei complementar prevista pelo legislador constituinte e, muito embora trate-se de lei formalmente complementar, materialmente é lei ordinária, podendo, inclusive, ser alterada por outra lei ordinária. Não obstante a existência de um vício formal pertinente à espécie legislativa, não possui ele o condão de invalidar a propositura objeto de análise.

Por todo o exposto, concluímos que é possível a aprovação do PLC sob análise, desde que seja retirado da sua redação a expressão "concorrência", na medida em que o art. 76, I, da NLLCA exige a modalidade leilão para a alienação de imóveis e não existe a modalidade "leilão concorrência".

É o parecer, s.m.j.

Marcella Meireles de Andrade  
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto  
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 13 de setembro de 2024.