

Porto Alegre, 13 de fevereiro de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 2.043/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo de Parobé** solicita orientação técnica acerca do projeto de lei nº 8, de 2026, de autoria do Executivo, que "Altera o art. 17, § 1º, §2º, §4º, acrescenta os incisos III, IV, V, VI e VII; e altera o art. 19, da Lei Municipal nº 4.202/2023, e dá outras providências".

II. Análise técnica

A Lei Municipal nº 4.202/2023 institui a política de incentivos fiscais e econômicos e já disciplina a venda subsidiada de imóveis públicos (arts. 15 a 19), exigindo interesse público, avaliação e aprovação do Legislativo, em consonância com os princípios previstos no **art. 37, caput, da Constituição Federal** e com a competência municipal para dispor sobre seu patrimônio e desenvolvimento econômico local.

O projeto de lei analisado altera especificamente o regime da venda subsidiada (art. 17 e parágrafos) e redefine o art. 19, aproximando-o do procedimento já adotado para doações (art. 14), com comissão, avaliação de metas e parecer jurídico. A iniciativa é legítima, pois versa sobre gestão do patrimônio municipal e incentivos econômicos, matéria típica da esfera administrativa do Prefeito, não havendo vício de iniciativa.

No plano material, a exigência de: aprovação prévia do Legislativo; determinação do valor de mercado e do valor do subsídio; metas de geração de empregos e desempenho; obrigação de prestar informações e relatórios; possibilidade de reversão do benefício em caso de descumprimento, mantém o alinhamento com a legalidade, a moralidade e a eficiência, bem como com a necessidade de resguardar o interesse público na alienação de bens municipais.

1) Alterações no art. 17 (caput e incisos)

O novo caput passa a exigir, além da aprovação do Legislativo, a formalização por “contrato de compra e venda”, o que é juridicamente adequado para a venda subsidiada. Os novos incisos: III: vincula o cumprimento de metas ao “contrato de promessa de compra e venda” por 5 anos; IV: obriga comunicação de alterações societárias, sob pena de rescisão unilateral do contrato de promessa de compra e venda; V: veda a alienação do imóvel, a qualquer título, a terceiros estranhos à relação original, durante a vigência do contrato e por mais 5 anos após a venda; VI: exige relatórios semestrais, com apresentação de documentos trabalhistas e fiscais; VII: veda o uso do imóvel para finalidade diversa da prevista no contrato.

Contudo, se verifica problemas de técnica e coerência normativa: o caput menciona “contrato de compra e venda”, enquanto o inciso III fala em “contrato de promessa de compra e venda”; é necessário uniformizar a terminologia (ou há promessa com posterior compra e venda, ou há compra e venda desde logo); o inciso V proíbe alienação por 5 anos após a “venda subsidiada”, mas o novo art. 19 trata justamente da condição para que a venda se concretize ao final de 5 anos.

O texto precisa deixar claro se esses 5 anos se contam da assinatura do termo de incentivo/contrato inicial ou da efetiva transferência de propriedade.

2) Alterações nos §§ 1º, 2º e “§ 4º” do art. 17

O novo § 1º determina que, em caso de não cumprimento das obrigações, “será procedida a retomada do imóvel com a devida extinção da concessão”. Há três pontos críticos: uso impróprio do termo “concessão” em regime de venda subsidiada, que deve ser tratado como “benefício de venda subsidiada” ou “contrato de compra e venda subsidiada”, sob pena de confusão com a concessão de uso (regulada nos arts. 20 a 23); a previsão genérica de “retomada do imóvel” em qualquer inadimplemento conflita com o novo art. 19, que passa a graduar as consequências de acordo com o cumprimento das metas (cumprimento integral, parcial $\geq 50\%$ ou inferior a 50%); a expressão “retomada do imóvel” pressupõe que a propriedade já tenha sido transferida, o que se choca com a lógica de condicionar a venda subsidiada ao cumprimento das metas ao longo do tempo.

O novo § 2º reitera que, na resolução/extinção/reversão do benefício, não há direito a indenização pelas benfeitorias, consideradas remuneração pelo uso do imóvel. A lei atual já previa solução semelhante, apenas assegurando prazo para retirada das benfeitorias. A supressão dessa faculdade torna o incentivo menos atrativo, mas não gera ilegalidade, desde que a cláusula conste expressamente dos instrumentos contratuais e seja conhecida pelo interessado.

Quanto ao dispositivo que o projeto identifica como “alteração do § 4º”, o

texto apresentado vem rotulado como “§ 3º”, reproduzindo, com ajustes, a regra hoje constante do **§ 4º** do art. 17 (prazos de 6 meses para iniciar obras, 2 anos para instalação e 5 anos para manutenção das atividades, com reversão em caso de descumprimento). Aqui há erro formal relevante: o projeto afirma alterar o **§ 4º**, mas passa a numerar o parágrafo como **§ 3º**, gerando conflito com o § 3º já existente (que trata da vigência do contrato até o prazo final).

Essa inconsistência de numeração precisa ser corrigida por emenda de redação, para evitar duplicidade de parágrafos e dúvida quanto à revogação ou manutenção do § 3º atual.

3) Novo art. 19

O art. 19 atual trata apenas do parcelamento, em até 60 meses, do valor restante do imóvel. O projeto substitui integralmente a redação, passando a prever: comissão específica nomeada pelo Executivo que, ao final de 5 anos de vigência do contrato, avaliará o cumprimento das metas; três cenários: I: metas alcançadas integralmente ou superadas → parecer jurídico e autorização para “venda subsidiada” do imóvel, por escritura pública; II: metas alcançadas parcialmente em proporção $\geq 50\%$ implicam avaliação imobiliária, parecer jurídico e cobrança, em até 48 parcelas, de parcela equivalente ao valor do imóvel avaliado; após liquidação, autorização para venda subsidiada com cláusula de reversão em caso de inadimplemento das parcelas; III: metas inferiores a 50% implicam reversão do bem sem ônus ao Município, com desocupação em 90 dias.

Os §§ 1º a 5º detalham: a outorga de escritura pública com venda subsidiada (I); a cobrança da parcela equivalente ao valor do imóvel avaliado, parcelável em até 48 parcelas (II); a cláusula de reversão em caso de inadimplemento das parcelas; o lançamento em dívida ativa do saldo devedor em caso de inadimplemento (§ 4º) e o cancelamento dessa inscrição quando houver reversão da venda subsidiada (§ 5º).

Esse modelo reproduz, com pequenas adaptações, o procedimento da doação de imóveis (art. 14), o que é factível do ponto de vista de controle e segurança jurídica, pois condiciona a aquisição definitiva do imóvel ao cumprimento de metas objetivas, graduando as consequências.

Todavia, há incongruências relevantes: O caput fala em “concluído o prazo de vigência de 05 (cinco) anos do contrato de compra e venda”, mas os incisos I e II tratam, na prática, de autorização para a venda subsidiada ao final desses 5 anos. Se já existe “contrato de compra e venda” desde o início (art. 17, caput), não faz sentido falar em “proceder à venda subsidiada do imóvel” somente ao final de 5 anos, nem em “reversão do bem” (III).

A lógica é de termo de incentivo com ocupação condicionada, seguido de compra, não de compra e venda já aperfeiçoada. No inciso III, é usado o termo “donatário inadimplente”, típico da seção de doações, incompatível com o instituto da venda subsidiada. Isso constitui lapso redacional, que precisa ser corrigido para “incentivado” ou “adquirente” para evitar confusão interpretativa.

O novo art. 19 não retoma expressamente a faculdade de parcelar o valor não subsidiado em até 60 meses, hoje prevista no art. 19 vigente. O § 2º limita-se aos casos de cumprimento parcial de metas (II), com até 48 parcelas, e nada dispõe sobre o parcelamento na hipótese de cumprimento integral (I). Isso pode gerar insegurança para o investidor e divergência interpretativa com o art. 18, que trata dos percentuais de subsídio e carências, mas não regula detalhadamente o parcelamento do saldo.

4) Compatibilidade com a Lei Orgânica e com o controle externo

A lei 4.202/2023 já determina que doações e vendas subsidiadas respeitem a Lei Orgânica do Município de Parobé (art. 5º, parágrafo único, art. 10, § 3º, art. 17, § 5º). O PL 008/2026 não afasta essas remissões nem suprime a exigência de aprovação legislativa para cada operação, preservando a competência da Câmara para autorizar a alienação de bens públicos.

5) Efeitos sobre contratos já firmados

O projeto não contém regra de transição. Por segurança jurídica, é indispensável que as novas exigências (especialmente retomada automática, perda integral de benfeitorias sem possibilidade de retirada e nova sistemática de cobrança/reversão do art. 19) sejam aplicadas apenas aos contratos de venda subsidiada celebrados após a entrada em vigor da lei que vier a resultar da proposta.

A aplicação retroativa a contratos anteriores afrontaria a proteção ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido, garantida pelo **art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal**, e poderia gerar litígios e insegurança para empreendimentos já instalados.

III. Conclusão

O projeto de lei nº 8, de 2026, é juridicamente inviável em sua configuração atual. Sua adequação exige ajustes pontuais de redação e sistemática, notadamente:

1) corrigir a numeração dos parágrafos do art. 17 (evitando duplicidade entre §§ 3º e 4º) e substituir, onde couber, o termo “concessão” por expressões compatíveis com

“venda subsidiada”;

2) ajustar o novo art. 19 para:

a) substituir “donatário inadimplente” por termo adequado ao instituto da venda;

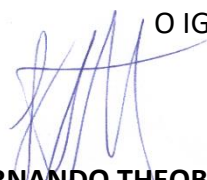
b) harmonizar a lógica do “contrato de compra e venda” com o procedimento de avaliação de metas e autorização da venda;

c) prever, de forma clara, o parcelamento do valor não subsidiado também na hipótese de cumprimento integral das metas, compatibilizando-se com o art. 18;

3) inserir disposição transitória estabelecendo que as novas regras se aplicam apenas aos contratos de venda subsidiada firmados após a vigência da lei alteradora.

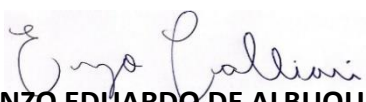
Com essas correções, será possível a deliberação do projeto, por estar em consonância com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, resguardando o patrimônio público e a finalidade do programa de desenvolvimento econômico local.

Recomenda-se que as alterações necessárias sejam promovidas pelo Prefeito Municipal, mediante apresentação de mensagem retificativa, de modo a assegurar coerência normativa e prevenir futuros questionamentos quanto à aplicação da lei.



FERNANDO THEOBALD MACHADO
OAB/RS 116.710
Consultor Jurídico do IGAM

O IGAM permanece à disposição.



ENZO EDUARDO DE ALBUQUERQUE CALLIARI
OAB/RS 135.876
Consultor Jurídico do IGAM