**PARECER JURÍDICO**

**REQUERENTE: CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIO, ESTADO DE MINAS GERAIS.**

**SOLICITANTE: PRESIDENTE DA CASA LEGISLATIVA.**

**ASSUNTO: Projeto de Lei 17/2018, de 02.08.2018, de autoria do poder Executivo que “*Altera dispositivos da Lei Municipal nº. 712 de 04 de setembro de 1995 e dá outras providências”*.**

**PARECERISTA: André Fernandes de Castro.**

**RELATÓRIO**

Consulta-nos a requerente, através de sua Presidência, sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei epigrafado, de autoria do Poder Executivo, que Altera dispositivos da lei Municipal nº.712 de 4 de setembro de 1995 e dá outras providências.

Segundo consta, o município de Claudio pretende autorização legislativa necessária para a outorga da escritura pública dos imóveis (lotes) no Bairro Santa Cruz, a qualquer tempo, em nome daqueles que estiverem usufruindo do bem, com anuência do primeiro usufrutuário e donatário, à época da publicação da Lei nº.712/1995.

A legislação ora pretendida visa regularizar uma demanda imobiliária de tais imóveis que já se delonga por décadas.

Em apertada síntese é o relato do necessário.

**FUNDAMENTAÇÃO**

A matéria versada no projeto em questão é de interesse local, aliado ao fato de que a sua iniciativa compete ao Chefe do Executivo nos termos do art. 30 c/c art. 52, incisos I e art. 19, inciso V e VIII, todos da Lei Orgânica Municipal, além de não se enquadrar, nos termos do art. 33 desta lei, no rol dos assuntos de competência exclusiva da Câmara.

O projeto de Lei visa *autorização desta Casa Legislativa para que o Poder Executivo Municipal possa aceitar a regularização imobiliária, a qualquer tempo, dos imóveis no Conjunto Residencial Santa Cruz, desde que atendidos os requisitos exigidos e previstos no artigo 2º do presente projeto, visando por fim a pendencias cartorárias que se arrastam por vários anos, desde a finalização de construção dos imóveis.*

Ressalta-se que, em atenção à segurança jurídica, o texto de lei prevê a anuência do recebedor do bem na origem, qual seja, o primeiro donatário do imóvel, à época da sanção e publicação da Lei nº.712/1995, visando, assim, evitar qualquer discussão de invalidade do ato futuramente.

Logo a Emenda nº.01 Modificativa apresentada ao presente projeto de lei, além de configurar legitimidade na sua inciativa, visa atender a correção ao artigo 2º, já que não há que se falar por hora em proprietário, mas sim em donatário, beneficiário da doação.

Entende este parecerista de acordo com o Projeto de Lei 17/2018, haja vista a presença dos requisitos permissivos para a alteração legal almejada, além das circunstancias sociais que se objetiva ao final.

Portanto, nos termos de toda a legislação aplicável à espécie – Constituição Federal, Lei Orgânica e Regimento Interno desta Casa Legislativa – o projeto e a emenda respectiva são legais e constitucionais, bem como cumprem os requisitos exigidos na legislação em vigor, estando garantida a juridicidade deles.

Por fim, o projeto e emenda encontram-se redigidos em boa técnica legislativa, respeitados inclusive os preceitos da Lei Complementar 95, de 26.02.1998, atendendo aos requisitos legais necessários e indispensáveis exigidos, tanto pela legislação federal quanto municipal, estando aptos à tramitação, discussão e deliberação pelo Plenário.

**CONCLUSÃO**

Assim, somos pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa tanto do Projeto de Lei nº. 17/2018 quanto da Emenda nº.01 Modificativa, estando aptos à tramitação, discussão e deliberação Plenária.

Este é o parecer *sub* censura!

**Cláudio (MG), 10 de setembro de 2018.**

**Assessoria Jurídica**

**André Fernandes de Castro**

**OAB-MG 96.637**

Desafetação de bens de uso comum do povo

Desafetação de bens de uso comum do povo   
  
  
  
Armando Antônio Lotti,   
Procurador de Justiça.   
  
  
  
As leis municipais que alteraram a destinação da área de bem de uso comum para bem dominical são leis de efeitos concretos que, na dicção de Hely Lopes Meirelles, são normas “que trazem em si mesmos o resultado específico pretendido, tais como as leis que fixam limites territoriais, as leis que aprovam planos de urbanização, as que criam municípios ou desmembram distritos, as que concedem isenções fiscais; as que proíbem atividades ou condutas individuais; os decretos que desapropriam bens, os que fixam tarifas, os que fazem nomeações e outros dessa espécie. Tais leis ou decretos nada têm de normativos; são atos de efeitos concretos, revestindo a forma imprópria de lei ou decreto, por exigências administrativas. Não contêm mandamentos genéricos, nem apresentam qualquer regra abstrata de conduta; atuam concreta e imediatamente como qualquer ato administrativo de efeitos individuais e específicos, razão pela qual expõem ao ataque pelo mandado de segurança” (Mandado de Segurança, Ação Popular e Ação Civil Pública, p. 15, 11ª edição, 1987, Editora RT). E dentre os atos ilegais e lesivos ao patrimônio público, ainda tendo como norte lição do saudoso Hely Lopes Meirelles, “pode estar até mesmo a lei de efeitos concretos, isto é, aquela que já trazem si as conseqüências imediatas de sua atuação, como a que desapropriou bens, a que concede isenções, a que desmembra e cria municípios, a que fixa limites territoriais e outras dessa espécie. Tais leis só o são em sentido formal, visto que materialmente se equiparam aos atos administrativos e por isso mesmo são atacáveis por ação popular (ou por ação civil pública – observação deste signatário) ou por mandado de segurança, conforme o direito ou o interesse por elas lesados” (obra já citada, p. 93). E é por isso que leis municipais que acarretam a desafetação de equipamentos urbanos possuem natureza formal de lei e natureza material de ato administrativo. Assim, desde a publicação de tais leis de efeitos concretos, é cabível o controle jurisdicional. Observa-se, ainda, que todo o ato administrativo, para ser legítimo e eficaz, há que ser praticado em conformidade com a norma legal de regência (princípio da legalidade), com a moral da instituição (princípio da moralidade), com a destinação pública própria (princípio da finalidade) e com a divulgação oficial necessária (princípio da publicidade). A não-observância de tais princípios contamina o ato de ilegitimidade, passível de desconstituição via controle de legalidade pelo Poder Judiciário.   
Segundo o escólio de José Cretella Júnior, de outra banda, os bens públicos, em sua tríplice identidade, são matizados em cargas diversas de inalienabilidade: “a principiar pelo bem de uso comum – ‘carga máxima’, passando-se pelo bem de uso especial – ‘carga média’, terminando-se pelo bem dominial, dotado de ‘carga mínima’ de inalienabilidade, sempre levando em conta a afetação, porque desafetado, o bem se desveste do mencionado atributo” (Bens Públicos, p. 340, Editora Universitária de Direito, 2ª edição, 1975). Aliás, é o que dispõe o artigo 100 do novo Código Civil, no sentido de que os bens de uso comum do povo e os bens de uso especial só perderão a inalienabilidade, que lhes é peculiar, nos casos e na forma que a lei prescrever. Na dicção de Walmir Pontes, “os bens públicos, para serem alienados, necessitam primeiro sair, por disposição especial de lei, da área especial de utilização pública que estejam colocados, para só depois disso, isto é, depois de desafetados da sua finalidade, se tornar possível a sua alienação, mediante autorização legislativa”, e “assim, pois, a área de terra que esteja, por exemplo, servindo a uma rua ou estrada pública, terá que primeiro ser desafetada ou retirada dessa sua destinação de uso comum para que o legislador possa autorizar a sua alienação a terceiro” (Programa de Direito Administrativo, p. 215, Sugestões Literárias, 2ª edição). Dentro de um juízo axiológico apriorístico, pois, há que se entender como possível a alienação/cessão/concessão de bem público, se previamente desafetado, e considerada a discricionariedade absoluta do Município (artigo 30 da Constituição Federal) em tudo o que for o seu peculiar interesse, no caso, as regras urbanísticas de parcelamento. Mas tal princípio não prevalece frente as áreas reservadas de loteamento. Com efeito, a Lei nº 6.766/79, com as alterações introduzidas pela Lei nº 9.785/99, por sua vez, ao disciplinar a questão do parcelamento do solo urbano, estabeleceu, no inciso I do artigo 4º, que as áreas institucionais (sistema de circulação e implantação de equipamentos urbanos e comunitários) a as áreas livres de uso público (praças e parques), deverão ser proporcionais à densidade de ocupação prevista no plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem. Cuida-se de norma geral urbanística, com força vinculante para os Estados-membros, Distrito Federal e Municípios. E é, segundo a lição de Lúcia Valle Figueiredo, “dever do Município o respeito a essa destinação, não lhe cabendo dar às áreas que, por força da inscrição do loteamento no Registro de Imóveis, passaram a integrar o patrimônio municipal qualquer outra utilidade. Não se insere, pois, na competência discricionária da Administração resolver qual a melhor finalidade a ser dada a estas ruas, praças, etc. A destinação já foi preliminarmente determinada” (grifou-se, Disciplina Urbanística da Propriedade, p. 41, Editora Revista dos Tribunais, 1980). No mesmo diapasão é o escólio de Paulo Affonso Leme Machado, que estabelece que o ente público só poderia se conduzir com discricionariedade nas áreas do loteamento que desapropriasse e não nas áreas reservadas legalmente: “do contrário, estaria o Município se transformando em Município-loteador através de verdadeiro confisco de áreas, pois receberia as áreas para uma finalidade e, depois, a seu talante, as destinaria para outros fins” (grifou-se, Direito Ambiental Brasileiro, p. 244, Editora Revista dos Tribunais, 1989). Assim, também, em caso aproximado, já se pronunciou o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, pela 1ª Câmara Cível, a saber:   
  
“REEXAME NECESSÁRIO.   
Lei Municipal que desafetou parte de praça, fins de doá-la à Escola de Samba. Manifesta ilegalidade da referida lei. Reconhecimento da nulidade da doação, assim como da impossibilidade da edificação, via ação civil pública” (Reexame Necessário nº 597.166.016, relator Desembargador Armínio José Abreu Lima da Rosa, julgado em 28.10.1998).   
  
Há que se destacar, não obstante, precedente jurisprudencial do Tribunal de Justiça no sentido de que, não havendo prejuízo, o município pode, pois ato discricionário, através de lei municipal, implementar a desafetação de bem de uso comum do povo para bem dominical (apelação cível nº 598.438.539). Em alguns casos, pois, não se pode afastar eventual compensação urbanística/ambiental (“v.g.”: destinação de outros próprios municipais existentes como áreas de preservação).

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul  
Av. Aureliano de Figueiredo Pinto, 80 - Porto Alegre - CEP.: 90050-190 - Tel.: (51) 3295-1100   
Horário de atendimento ao público externo e funcionamento: 08h30 às 18h00