

## PARECER JURÍDICO

**Requerente:** Poder Legislativo de Cláudio, Estado de Minas Gerais.

**Solicitante:** Presidência da Casa Legislativa.

**Assunto:** **Projeto de Lei n.º 82**, de 30 de setembro de 2021, o qual “Estabelece desafetação de bem público de uso comum do povo que especifica e autoriza doação à Associação de Pesca Guardiões do Rio Pará - APGRP, CNPJ nº 32.664.436/0001-71”.

**Data:** 05 de outubro de 2021.

**Parecerista:** Dr. Rodrigo dos Santos Germini – OAB/MG 145.659.

### **1. Breve Relatório**

Cuida-se de consulta realizada pela Presidência desta Casa Legislativa com vistas a obter parecer opinativo acerca da lisura do Projeto de Lei citado em epígrafe. Pretende a Presidência obter nossa manifestação quanto aos aspectos de legalidade, iniciativa, constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Foi apresentado o respectivo dossiê, no qual se inserem: Projeto de Lei e respectiva Mensagem de Justificativa, de autoria dos vereadores Tim Maritaca (PSL), Evandro da Ambulância (PL) e Kedo (Podemos); Memorial Descritivo do Imóvel; Levantamento Topográfico; Memorial Descritivo e Planta topográfica do loteamento original; Certidão de Inteiro Teor da Matrícula 2902, relativa ao imóvel; comprovante de inscrição no CNPJ da entidade favorecida; Ata de nomeação do presidente da respectiva entidade; Estatuto social; despachos da Presidência da Casa e dos presidentes das comissões a que a Proposição foi distribuída.

É, no necessário, o breve relatório. Passar-se-á à fundamentação, de maneira lacônica, limitando a manifestação aos aspectos mais relevantes do tema em cotejo:

### **2. Fundamentação Jurídica**

#### **2.1 Inexistência de Vícios de Técnica Legislativa**

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, ***não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.***

#### **2.2 Inexistência de Vícios de Iniciativa**

De igual modo, **não existe vício de iniciativa**, visto que a matéria **é de interesse local**. Ademais, o tema se insere na previsão dos artigos 157 do

Regimento Interno desta Casa Legislativa e artigo 30 da Lei Orgânica Municipal, os quais dispõem que **qualquer dos vereadores pode iniciar o processo legislativo**.

Convém ressaltar que apenas as competências privativas se excetuam a essa regra geral (tal como as competências privativas do Poder Executivo e da Mesa Diretora da Casa Legislativa, por exemplo), o que, contudo, não é o caso do presente projeto de lei. Em outras palavras, **não se trata de competência privativa**, podendo o processo legislativo ser deflagrado por qualquer dos vereadores.

É dizer, portanto, que **os vereadores podem dispor sobre desafetação e doação de bens públicos**, o que não usurpa competência do Poder Executivo, como se verá. Portanto, a matéria objeto do projeto de Lei **não se inclui no rol de competência privativa do Poder Executivo**.

Por estas razões, ***não foram detectados vícios de competência ou iniciativa***.

### **2.3 Análise da Legalidade e da Constitucionalidade**

Como ressaltado acima, a iniciativa das leis cabe, em regra, a qualquer membro ou Comissão do Poder Legislativo. Apenas excepcionalmente a Constituição confere competência privativa ao Poder Executivo, o que não é o caso do presente projeto.

O Processo Legislativo dos municípios tem **absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal**, entre elas as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis. [ADI 637, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 25-8-2004, P, DJ de 1º-10-2004.] Portanto, **não mais assiste, ao chefe do Poder Executivo, a prerrogativa constitucional de fazer instaurar, com exclusividade, o processo legislativo**.

Sob a égide da Constituição de 1988, também o membro do **Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria relativa aos bens públicos**

Relativamente ao objeto do projeto:

Para o desempenho das funções institucionais da Administração Pública, assumem importante papel os bens de domínio público, os quais, por serem instrumentos de promoção dos interesses da coletividade, se cercam de determinadas proteções legais, tais como a inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade.

Os bens de uso comum do povo destinam-se à utilização coletiva, apesar de pertencerem ao ente público, no caso, ao Município. Trata-se de áreas de livre acesso às pessoas, podendo o Poder Público estabelecer regras para sua adequada utilização, como ruas, praças, rios, e outros legalmente enumerados. No mesmo sentido, nada obsta que o poder público, por meio de lei, proceda à correspondente desafetação e

alienação, caso estas medidas se revelem necessárias ao interesse público, o que é requisito de todo ato administrativo ou legislativo.

A finalidade da utilização dos bens públicos é determinada pelos institutos da afetação e desafetação. Diz-se que um bem público submetido à afetação é um bem público que está vinculado a uma finalidade pública específica, enquanto na desafetação ocorre a desvinculação do bem da finalidade pública primária, propiciando-lhe nova destinação.

Assim, para ampliar e aprimorar a finalidade pública do bem se torna fundamental desvinculá-lo de uma destinação inicial para atribuir-lhe outra de caráter mais amplo e eficiente, possibilitando, inclusive, a alienação ou doação do bem, como se pretende.

A modificação da finalidade e destinação do bem se dá, em regra, mediante Lei, sendo de competência do próprio ente público, tendo em vista a autonomia que lhe foi atribuída pela Constituição Federal. No entanto, não se trata de lei privativa do Poder Executivo, como já destacado alhures.

Sendo assim, observadas as limitações legais, o Município pode dispor dos bens que estão sob o seu domínio, inclusive alterando a sua finalidade para atender o interesse público.

Esse é exatamente o objetivo do presente Projeto de Lei, alterar a finalidade do bem público e a sua classificação, de bem de uso comum do povo para bem dominical, possibilitando sua doação, o que propiciará nova utilidade ao bem, com prevalência da supremacia do interesse público por meio de atividades desenvolvidas por entidade privada sem fins lucrativos, segundo razões avocadas na mensagem de justificativa.

É por isso que o Código Civil Brasileiro aduz, em seu Art. 98, que os bens dominicais constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal ou real. Conclui, em seu parágrafo único, que se consideram dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado. Portanto, a presente Proposição pretende atribuir ao bem público o caráter de dominical, e, feito isso, lhe são aplicáveis as regras de Direito Privado, sendo passível de doação mediante autorização legislativa.

Para arremate, o Art. 101 do Código Civil prescreve que os bens públicos dominicais podem ser alienados, devendo a noção de “alienação” ser compreendida, também, como a doação (pura ou onerosa), como ato de disponibilidade. Desta forma, estando a Proposição devidamente instruída e justificada, e sendo convergente com os termos legais, não se vislumbrou ilegalidade ou inconstitucionalidade, atendidos, igualmente, os preceitos de juridicidade.

Por outro lado, a conveniência, ou não, da medida depende de análise de mérito a ser debatida pelos edis e de faculdade discricionária do Poder Executivo, o qual poderá, caso julgue necessário, utilizar o Poder de “veto”.

### **3. Conclusão**

À luz do que fora exposto, opinamos pela boa técnica legislativa e juridicidade do projeto de lei n.º 82/2021, os quais versam sobre desafetação do bem público especificado e autorização para ulterior doação. No mesmo sentido, conclui-se pela legalidade e constitucionalidade da Proposição, inexistindo vícios de iniciativa, estando, portanto, apta à tramitação e deliberação plenária.

É o parecer, à consideração superior.

Cláudio/MG, 05 de outubro de 2021.

**Dr. Rodrigo dos Santos Germini**

Advogado Público

OAB MG 145.659