



CÂMARA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO
ESTADO DE MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

Assessorada: Câmara Municipal de Muzambinho
Assessor jurídico: José Roberto Del Valle Gaspar

DA CONSULTA

Em atendimento de despacho exarado pelo Presidente da Casa, no Processo Legislativo do Projeto de Lei nº 4.112/2022, originário do Executivo, que **“Desafeta do domínio público, imóvel desta municipalidade e autoriza sua doação à Associação Casa Lar de Muzambinho.”**, avia-se o presente parecer, para decisão sobre recebimento e colocação em tramitação, sob a ótica regimental, com base no artigo 344, §1º, do Regimento Interno, para fins de cumprimento do artigo 231 e 233, também do RI.

DA ANÁLISE

O Código Civil, em seu artigo 100, trata da inalienabilidade dos bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial, no entanto, firma que esta se impõe enquanto conservarem a sua qualificação, ou seja, enquanto afetados, assim dispendo:

“Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.”



CÂMARA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO
ESTADO DE MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA

Bens de uso comum do povo são os destinados a utilização concorrente de toda a comunidade, como ruas e praças, ou seja, institucionais, e especial são aqueles que visam à execução dos serviços administrativos e dos serviços públicos em geral.

O Código Civil também dispõe no artigo 101, que os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei, assim dispondo:

“Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.”

As áreas institucionais de loteamentos são aquelas destinadas à edificação de equipamentos comunitários, tais como praças, ginásio de esportes, áreas de lazer, escolas, postos de saúde, entre outros, conforme dispõe o art. 4º, §2º, da Lei Federal nº 6.766/1979.

Juridicamente, desafetação é ato de desfazimento de um vínculo jurídico, no caso, transformação do bem de uso público/institucional, que é inalienável, em bem dominical, que é disponível/alienável, ou seja, não possuem destinação pública determinada, sendo assim definido:

“Ato pelo qual se desfaz um vínculo jurídico, inerente à natureza de alguma coisa, à propriedade ou à posse, fazendo desaparecer a *affectatio*, isto é, o poder ou o direito sobre ela.”

A Lei Orgânica do Município, em seu artigo 15, § 2º, prevê que é dispensável o procedimento licitatório para alienação de bem imóvel municipal, no caso de doação reversível, admitida exclusivamente para fins de interesse social, e na hipótese de concessão de direito real de uso, e o PL apresentado firmasse na doação reversível de interesse social, qual assim dispõe:





**CÂMARA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO
ESTADO DE MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA**

“Art. 15. A alienação de bem imóvel é feita mediante processo licitatório e depende de avaliação prévia. (...) § 2º É dispensável procedimento licitatório nas hipóteses de: I – doação reversível, admitida exclusivamente para fins de interesse social; II – permuta; III – venda de ações em bolsa de valores; IV – concessão de direito real de uso.” - grifamos.

O artigo 21, Inciso XII, também da LOM, dispõe que cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, legislar especialmente sobre alienação de bens imóveis, assim dispondo:

“Art. 21. Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, legislar sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre: (...) XII – a alienação de bens imóveis;”

Em sede jurisprudencial, há inúmeras decisões do TJ/MG, que tratam de desafetação de área institucional, havendo divergências interpretativas, como na decisão que se segue, que conclui que após a aprovação de loteamento e consequente transferência de determinadas áreas para o Município, é vedada a alteração da destinação conferida a tais áreas institucionais, conforme dispõe o artigo 17 da Lei Federal nº 6.766/1979, e que a desafetação de bem público não se insere no âmbito da discricionariedade da administração, apenas se justificando em circunstâncias excepcionais, devidamente demonstradas, conforme Ementa de recente decisão da 6ª Câmara Cível, que se segue:

“EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LEI MUNICIPAL - BEM PÚBLICO - DESAFETAÇÃO E ALIENAÇÃO - ÁREA INSTITUCIONAL CONTIDA EM LOTEAMENTO - VEDAÇÃO - NULIDADE VERIFICADA - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE - SENTENÇA CONFIRMADA.

1. Após a aprovação de loteamento e consequente transferên-



CÂMARA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO
ESTADO DE MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA

cia de determinadas áreas para o Município, é vedada a alteração da destinação conferida a tais áreas institucionais, conforme dispõe o art. 17 da Lei Federal nº 6.766/79.

2. A desafetação de bem público não se insere no âmbito da discricionariedade da Administração, apenas se justificando em circunstâncias excepcionais, devidamente demonstradas.

3. Recurso não provido. (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0290.14.003238-1/001, Relator(a): Des.(a) Audebert Delage, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 13/12/2016, publicação da súmula em 25/01/2017) - grifamos.

Em outra decisão, a 3ª Câmara Cível do TJ/MG se firma pela legalidade da desafetação de área institucional de loteamento, por lei específica, e licitude de sua alienação, assim dispondo:

“EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DESAFETAÇÃO DE ÁREA INSTITUCIONAL CONSTANTE DE LOTEAMENTO POR LEGISLAÇÃO MUNICIPAL - POSSIBILIDADE - DOAÇÃO A TERCEIRO - CLÁUSULA DE REVERSÃO - PRETENSÃO NULIDADE OU DANO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO - INEXISTÊNCIA - VALIDADE DO ATO. A desafetação de área institucional de loteamento por legislação específica e a alienação do bem dominical precedido de regular autorização legislativa e adequação à legislação da época, não sustenta a nulidade de doação condicional do imóvel, já que lícita alienação de bens dominicais da Administração Pública, mormente quando venha clausulado com o dever de reversão na hipótese de extinção da sociedade e incorporação da construção ao patrimônio público. No reexame necessário, confirmaram a sentença. (TJMG - Apelação Cível 1.0672.09.395186-7/006, Relator(a): Des.(a) Judimar Biber, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/11/2015, publicação da súmula em 18/12/2015)”





CÂMARA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO
ESTADO DE MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA

Alerta-se que a parte reservada como área verde do loteamento, entende-se como não institucional, ou seja, que não pode ser desafetada, sendo importante o despertar para a conscientização sobre a função ambiental da cidade, sendo que o direito ambiental e urbanístico tem compromisso direto com a qualidade de vida, pois objetivam, também, a gestão ambiental sustentável da cidade, e, ressalte-se que o Estatuto da Cidade, em vigor desde 2001, foca em se retomar a qualidade de vida pautada na sustentabilidade urbana, com redução da poluição da água, poluição sonora, poluição visual e poluição atmosférica, isto implica em manter e aumentar os espaços ambientalmente saudáveis, que é o caso da preservação e implementação da área verde legalmente reservada, como emana de jurisprudência do TJ/MG que se segue:

“EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LEI Nº 2.050/2013 - MUNICÍPIO DE JOÃO MONLEVADE - PERMUTA DE BENS PÚBLICOS - ÁREAS VERDES - EFEITOS CONCRETOS - "PERICULUM IN MORA" E "FUMUS BONI IURIS" COMPROVADOS - MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA -RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Ainda que detenha a municipalidade autonomia para gerir os seus bens, o ato de desafetação e de permuta de bens públicos deve observar a legislação pertinente, notadamente a Lei Federal n. 6.766/79, que veda a disposição de áreas verdes incorporadas ao patrimônio do ente municipal.

2. Configura-se plenamente possível o deferimento de medida liminar no bojo da ação civil pública, uma vez demonstrados os requisitos exigidos para tanto, quais sejam, o "fumus boni iuris" e o "periculum in mora".

3. Recurso não provido. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0362.13.009285-5/001, Relator(a): Des.(a) Corrêa Junior , 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 10/02/2015, publicação da súmula em 24/02/2015)” - grifamos.





CÂMARA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO
ESTADO DE MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA

Notadamente, área verde transferida ao ente público pelo loteador, antes não possuía tal natureza, quando privada, e com a incorporação ao domínio público ocorreu como forma de compensação ambiental pela degradação gerada pelo loteamento, tudo conforme os ditames ambientais e urbanísticos de desenvolvimento sustentável, assim, não há como conceber que o ente público, que possui o encargo constitucional da proteção ambiental, degrade a área que recebeu como compensatória, portanto, não é desafetável, como emerge de jurisprudência firmada pelo TJ/MG, através da 1ª Câmara Cível, cuja Ementa se segue:

“EMENTA: ADMINISTRATIVO. DESAFETAÇÃO DE ÁREAS VERDES. LEI MUNICIPAL EM APARENTE DESCONFORMIDADE COM A LEI FEDERAL Nº 6.766/74. PERIGO DE DANO. DETERMINAÇÃO PARA QUE O MUNICÍPIO SE ABSTENHA DE ALIENAR OS IMÓVEIS LOCALIZADOS NA ÁREA DE DESAFETAÇÃO. MANUTENÇÃO DA LIMINAR.

- Considerando a aparente desconformidade de lei municipal que determina a desafetação de áreas verdes com a legislação geral que disciplina a matéria deve ser mantida a medida liminar concedida em ação civil pública, para que o Município se abstenha de alienar as aludidas áreas, até que seja julgado o mérito da causa.

- O perigo de dano encontra-se presente, tendo em vista que a desafetação das localidades poderá tornar-se irreversível caso se aguarde a decisão final e, dessa forma, não é aceitável expor a risco esses espaços públicos. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0702.11.049604-0/001, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 19/06/2012, publicação da súmula em 22/06/2012)”

No presente caso, é fundamental a discussão/debate dos temas de interesse da qualidade de vida urbana, mais especificamente, do bairro de destinação da área institucional, eis que o adquirente do lote e edificador de unidade residencial, tem como premissa a sua qualidade de vida e de sua família, que é





CÂMARA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO
ESTADO DE MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA

objetivo da reserva/destinação de área específica para praças, ginásio de esportes, áreas de lazer, escolas, postos de saúde, entre outros, ou seja, uma diversidade de benefícios, conforme dispõe o artigo 4º, §2º, da Lei Federal nº 6.766/1979, e com a desafetação da área destinada, há uma supressão de possibilidade de se ter por perto as estruturas públicas plurais necessárias ao bem estar almejado.

No tocante a doação, há que observar que o projeto deve constar encargo visando interesse publicístico, prazo de cumprimento, cláusula de reversão, e avaliação do imóvel, no entanto, no caso em pauta, não foi estabelecido prazo para cumprimento, o que merece atenção da CLJR, como emana de decisão da 3ª Câmara Cível do TJ/MG, cuja /Ementa segue:

“EMENTA: ADMINISTRATIVO - APELAÇÃO CÍVEL - DOAÇÃO DE BEM PÚBLICO AO PARTICULAR - POSSIBILIDADE - INTERESSE PÚBLICO - NÃO CARACTERIZADO - ENCARGOS, PRAZO DE CUMPRIMENTO E CLÁUSULA DE REVERSÃO NO INSTRUMENTO - AUSENTES - DOAÇÃO NULA.

1- Em que pese o art. 17, inciso I, alínea "b" da Lei nº 8.666/93 dispor que a doação de bem público é "permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo (...)", em julgamento da ADI nº 927-3 ficou decidido que esta redação somente se aplica a esfera da União.

2- O §4º do art. 17 da Lei 8.666/93 dispõe que a "doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado;"

3- Se da Lei Municipal que autorizou a doação do bem público não consta nenhum encargo visando interesse publicístico,





**CÂMARA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO
ESTADO DE MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA**

prazo de cumprimento, cláusula de reversão e nem avaliação do imóvel, há que se anular a referida alienação.

4- Recurso provido. (TJMG - Apelação Cível 1.0248.10.000105-1/001, Relator(a): Des.(a) Jair Varão , 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/02/2014, publicação da súmula em 21/02/2014)”

Noutro polo, a entidade beneficiária não têm fins lucrativos, e desenvolve atividade de recepção e proteção de menores institucionalizados pela Vara de Infância e Juventude da Comarca de Muzambinho, ou seja, substitui o Poder Público.

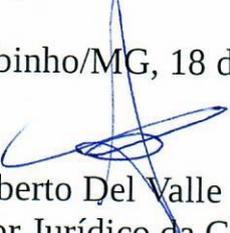
O PL apresenta alguns problemas de ordem técnica legislativa, mas sanáveis em sede de redação final, pela CLJR.

DA CONCLUSÃO

Assim, com as ressalvas jurídicas apontadas na análise, estas direcionadas à CLJR, que tem o mister de avaliar os aspectos legais da proposição, tenho que o PL atende os requisitos básicos necessários para admissibilidade e tramitação na forma regimental.

É este o parecer.

Muzambinho/MG, 18 de agosto de 2022


José Roberto Del Valle Gaspar
Assessor Jurídico da Câmara
OAB: 50627N/MG