

**PARECER N.º           /2017.**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.**

**PROJETO DE LEI N.º 80/2017.**

**OBJETO: DESAFETA, AFETA, AUTORIZA ALIENAÇÃO DOS IMÓVEIS QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**

**AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL**

**RELATOR: VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES**

**REGIME DE URGÊNCIA**

### **1. Relatório**

De iniciativa do nobre Prefeito Municipal, Senhor José Gomes Branquinho, o Projeto de Lei n.º 80/2017 tem o objetivo de desafetar, afetar e autorizar alienação dos imóveis que especifica e dá outras providências.

Cumpridas as etapas do processo legislativo o projeto de lei foi recebido pelo Presidente da Casa e distribuído a esta Comissão para exame e parecer nos termos e prazos regimentais.

O Presidente da Comissão, Vereador Eugênio Ferreira, recebe o projeto de lei em questão e designa como relator da matéria o vereador Paulo César Rodrigues para emitir o parecer, por força do r. despacho de fls. 49.

Em 13/11/2017, durante a 41ª reunião ordinária da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, o projeto de lei foi convertido em diligência no sentido de oficiar o autor da matéria e o Cartório de Registro de Imóveis solicitando informações e documentos.

Em 28/11/2017, o Secretário de Governo protocoliza resposta ao ofício nº 55/SACOM prestando esclarecimentos e enviando documentos, fls. 54/60.

Em 30/11/2017, Maria das Graças Oliveira Carvalho, escrevente autorizada do Cartório de Registro de Imóveis, protocoliza resposta ao ofício nº 56/SACOM, prestando esclarecimentos e enviando cópia da certidão da matrícula nº 35.668, fls. 61/62.

Em 4/12/2017, este relator requereu ao presidente da Comissão de Constituição e Justiça, a prorrogação do prazo por mais 2 dias para emissão de parecer, conforme fls. 63.

## **2. Fundamentação**

A análise desta Comissão se restringe ao disposto no artigo 102 do Regimento Interno (Resolução nº 195, de 25 de novembro de 1992) especificamente nas alíneas “a, g e i” do inciso I, a saber:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:

a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;

(...)

g) admissibilidade de proposições;

(...)

i) técnica legislativa de todas as proposições do processo legislativo;

(...)

O projeto de lei em questão de autoria do Chefe do Poder Executivo, Senhor José Gomes Branquinho, objetiva desafetar, afetar e autorizar a alienação de dois imóveis devidamente registrados no Cartório de Registro de Imóveis desta Comarca, sob os nºs 35.668 e 36.629, com a intenção de obter recursos para construção de uma instituição de ensino (creche).

O Prefeito Municipal informa na mensagem “que existe uma Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público através da qual requereu-se a transferência do Centro de Educação Infantil Ursinhos Carinhos para outro imóvel – processo nº 0704.17.002110-6, que foi parcialmente deferida, por antecipação de tutela com imposição de multa por descumprimento da decisão no prazo determinado. Além da Ação acima especificada, temos a

recomendação nº 07/2017 do Ministério Público orientando ao Município adotar todas as medidas legais, administrativas, financeiras, orçamentárias cabíveis para levantar a demanda por vagas na Educação Infantil, criar cadastro escolar, mapear localidade em que há maior demanda, elaborar proposta para atendimento da demanda da Educação Infantil e garantir o atendimento individual às crianças que solicitarem vagas. Assim, necessário se faz com urgência, a autorização para venda dos imóveis especificados no artigo 1º, incisos I e II, deste Projeto de Lei **com o fulcro de angariar recursos a serem direcionados, exclusivamente para a construção das instalações da referida Creche, tão logo, sejam vendidos os imóveis será aberta conta bancária específica para gerenciamento e prestação de contas dos recursos**".

O projeto de lei foi convertido em diligência pela Comissão de Constituição e Justiça para questionar o autor da matéria o seguinte:

- “a) qual a atual situação do Centro de Educação Infantil Ursinhos Carinhos quanto ao seu local de funcionando, se o imóvel é de aluguel e quantas crianças atende;
- b) qual seria a área necessária para atender a exigência legal de 2,5m<sup>2</sup>por criança, conforme prevê na decisão prolatada pelo juiz Rafael Lopes Lorenzoni na ação civil pública impetrada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, processo nº 0704.17.002110-6 que tramita na Comarca de Unaí;
- c) qual o motivo do projeto de lei não atender o pedido mínimo de 3.800,00m<sup>2</sup>feito pelo Secretário de Educação, Senhor Geraldo Magela da Cruz, conforme comunicação interna nº 106/2017, já que a área total onde ocorrerá a desafetação é de 6.869,287m<sup>2</sup>;
- d) o valor da alienação de dois imóveis (R\$310.000,00) dará para construir o Centro de Educação Infantil? Qual seria o tamanho da área efetivamente construída? O Município não teria o projeto básico, a estimativa de gasto da obra?;
- e) qual o fundamento jurídico para desafetar parte da área verde registrada sob o nº 27.097 sem a devida destinação de outra área verde?;

- f) qual o fundamento jurídico-ambiental para desafetar parte de área verde advinda de projeto de loteamento, levando em consideração todo o processo aprovado respeitando os requisitos legais e as exigências administrativas?;
- g) os adquirentes dos lotes do loteamento onde consta a área verde que se pretende construir a escola, alterando a destinação do bem, foram consultados?;
- h) a desafetação do imóvel descrito no inciso I do artigo 1º não seria tredestinação? Como ficaria o instituto da retrocessão, nesse caso?;
- i) o porquê de não vincular no PL nº 80/2017 a destinação dos recursos provenientes das alienações dos imóveis à construção do Centro Educacional Infantil Ursinhos Carinhos”.

Em resposta a diligência, o Secretário de Governo, Waldir Wilson Novais Pinto Filho, esclareceu que:

“I) Inicialmente encaminho cópia da Comunicação Interna nº 262/2017 da Secretaria Municipal da Educação, através da qual o Secretário Sr. Geraldo Magela da Cruz, através de vários considerandos apresenta o que dispõe o Plano Nacional da Educação e suas metas com relação à educação infantil e a realidade do Município de Unaí que atende apenas 18% (dezoito por cento) de sua demanda em creches e 70,1% (setenta virgula um por cento), em pré-escolas, prestando o serviço portanto, aquém do devido. Ressalta ainda o Secretário a urgência na Construção de no mínimo 05 (cinco) unidades de Educação Infantil no Município com o propósito de atender às demandas apresentadas no PNE e PME para adequar a questão.

II) Em resposta a alínea "a" do ofício informamos que os imóveis (dois), nos quais funciona o Centro de Educação Infantil Ursinhos Carinhos são alugados e atende 177 (cento e setenta e sete) crianças. Sendo crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos — creche e 4 (quatro) a 5 (cinco) anos — pré escolar.

III) Há demanda reprimida para a região de aproximadamente 350 (trezentas e cinquenta) crianças além das já atendidas.

IV) Em respostas as alíneas "b" e "e", a área desafetada no Projeto de Lei para a construção da instituição de ensino, atende a exigência legal, determinada na decisão judicial proferida na Ação Civil Pública. Importante ressaltar que houve por este gestor a preocupação em manter o máximo de área verde possível aos arredores da Instituição de Ensino a ser construída.

III) Em resposta à alínea "d" informamos que o valor da alienação dos dois imóveis que perfazem um total de R\$ 310.000,00 (trezentos e dez mil reais), não é suficiente para construção do Centro de Educação Infantil. Contudo, é extremamente necessário aliená-los, com o intuito de darmos início a esta obra que conforme já detalhado nos itens anteriores é de fundamental importância para a Educação Infantil no Município de Unaí, sendo ainda a execução desta obra uma determinação judicial.

IV) O fundamento jurídico questionado nas alíneas "e" e "f" com relação à desafetação de parte da área verde consta na Mensagem nº 66 de 18 de Outubro de 2017, e que demonstra que é de total interesse público a Construção da referida creche, sendo que parte da área verde será preservada.

V) A Constituição Federal garantiu o direito à propriedade, porém, assegurou ao Estado o (art. 5º, XXII) poder de retirá-lo, inclusive através de desapropriação, se necessário, desde que seus fundamentos sejam o interesse público, a necessidade pública, o interesse social. Por isso, ainda que seja entendido como tredestinação o ato administrativo é totalmente lícito pois, a alteração inicial da finalidade tem como fim o atendimento à uma garantia constitucional que é o direito de acesso à Educação.

VI) A Constituição Federal no Capítulo III, artigo 205, estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, ingressando no ordenamento jurídico pela norma de hierarquia superior, motivo pelo qual a sua aplicação encontra sujeita ao controle do direito.

"Art. 205 A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".

Neste contexto é possível afirmar que a educação é uma sequência de atos praticados dentro de um processo, que constitui o meio para se alcançar as finalidades, prescritas na Lei Maior, que é o pleno desenvolvimento da pessoa, cidadania, qualificação para o trabalho.

A educação é um processo contínuo, que inicia com o nascimento com vida, quando passamos a ser sujeito de direito, cabendo à família e ao Estado o dever de cuidar, de propiciar a realização plena do ser humano, para assim como sujeito de direito e dever se inserir no Estado Democrático de Direito, devidamente qualificado para o mercado de trabalho, concluindo assim a tríplice função estabelecida na Constituição. Sendo que tanto o Estado, como a família ou a sociedade, sempre estará presente no processo educacional, às vezes em menores ou maiores dimensões.

Desta feita, não há que se falar em irregularidade na destinação desta área para atender às crianças do Município de Unaí que tem direito absoluto do acesso à Educação.

VII) Por fim, não compreendemos o questionamento da alínea "g" da presente diligência já que na Mensagem que encaminhou este Projeto de Lei à Câmara Municipal, restou claro, que será aberta uma conta específica para aplicação dos recursos objetos da alienação dos imóveis especificados no Projeto de Lei para aplicação na construção do Centro Educacional Infantil Ursinhos Carinhos”.

O Cartório de Registro de Imóveis ao ser questionado se a área de 10.000,00m<sup>2</sup> situada na Fazenda Vargem Bonita de Cima, lugar Corredor, registrada nesse Ofício sob o n° 35.668 está dentro do perímetro urbano, ou trata-se de área rural. E, se caso for rural, como se deu a abertura da referida matrícula fora da exigência mínima do módulo fiscal prevista para o Município de Unaí de 3,00ha, uma vez que o Prefeito Municipal pretende alienar o imóvel, respondeu o seguinte:

“Em resposta ao Ofício n° 56/SACOM, informamos a Vossa Senhoria que o imóvel situado na Fazenda Vargem Bonita de Cima, Lugar Corredor, registrada sob a matrícula 35.668 desta Serventia está situada na área rural do município de Unaí-MG. A matrícula foi aberta apenas com a área de

10.000,00 m2 tendo em vista que o imóvel foi declarado de utilidade pública nos termos do Decreto Municipal nº 3.678 de 16 de setembro de 2009, destinada à construção e edificação da Escola do Campo, no âmbito Plano de Ações Articuladas do Plano de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação e ainda nos termos do art. 2º, inciso I c/c art. 3º do Decreto Federal nº 62.204 de 08 de abril de 1968. Segue a certidão da matrícula anexa”.

A Lei Orgânica Municipal prevê que compete ao Município legislar acerca da alienação de seus bens:

Art. 17. Compete privativamente ao Município:

(...)

XXVI - administração, utilização e alienação de seus bens.

Além do mais, a Lei Orgânica traz um capítulo específico acerca dos bens municipais, inclusive quanto à competência do Prefeito para administração, alienação e iniciativa de lei:

Art. 21. Constitui patrimônio do Município os bens móveis e imóveis que atualmente lhe pertençam e os que lhe vierem a ser atribuídos ou incorporados, bem como os rendimentos provenientes dos seus bens, execução de obras e prestação de serviços.

Art. 22. Compete ao Prefeito Municipal a administração dos bens do Município, resguardado o direito da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços.

Art. 25. A alienação de bens municipais será sempre precedida de avaliação e observará os seguintes requisitos prévios:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta somente nos seguintes casos:

(...)

Art. 30. Os projetos de lei sobre alienação, permuta ou empréstimo de imóveis do Município são de iniciativa do Prefeito.

Assim, não há vício de iniciativa no projeto de lei nº 80/2017, uma vez que a matéria foi proposta pelo Prefeito Municipal.

No entanto, quanto aos imóveis descritos no artigo 1º do PL que o autor pretende desafetar da categoria de uso especial para a categoria de uso dominial com o fim de aliená-

los, ressalta-se que o descrito no inciso I identificado por uma parte de terras situada neste Distrito, Município e Comarca de Unaí, na fazenda vargem Bonita de Cima, lugar Corredor, com área de 10.000,00m<sup>2</sup>, matrícula nº 35.668, data de 22/3/2010, adveio de uma desapropriação amigável no valor de R\$8.000,00 com a finalidade de construir e edificar uma Escola do Campo, no âmbito do Plano de Ações Articuladas do Plano de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação, declarando-o de utilidade pública, conforme Decreto Municipal nº 3.678, de 16 de setembro de 2009.

O jurídico alerta que esse imóvel rural somente foi registrado sob o nº 35.668 no Cartório de Registro de Imóveis com área de 10.000m<sup>2</sup>, inferior ao módulo fiscal (3,00ha), em razão de ter sido declarado de utilidade pública.

Assim, como o Município não está dando ao imóvel outra destinação de interesse público, caracterizando tredestinação ilícita, ao aliená-lo deverá dar ao expropriado o direito de preferência na aquisição do imóvel pelo seu preço atual, na forma do artigo 519 do Código Civil:

Art. 519. Se a coisa expropriada para fins de necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, não tiver o destino para que se desapropriou, ou não for utilizada em obras ou serviços públicos, caberá ao expropriado direito de preferência, pelo preço atual da coisa.

Além do mais, após a alienação pelo Município, o futuro comprador somente conseguirá efetivar a escrituração e o registro dessa área de 10.000m<sup>2</sup> localizada na zona rural, se comprovar atender interesses de ordem pública, como os previstos no Decreto Federal nº 62.504/1968.

Já, o imóvel descrito no inciso II do artigo 1º do PL 80/2017 identificado por um lote ou terreno para construção, situado nesta cidade na Rua Rio Preto, lote nº 270, da quadra 22, setor 02, com área de 639,97m<sup>2</sup>, adveio também de desapropriação em 25/3/2011 exclusivamente para à construção e implementação de uma unidade de educação infantil, CEI Ursinhos Carinhosos.

No caso desse imóvel, o relator entende que o Município manterá o interesse público atrelado com a desapropriação, porque o resultado da alienação será a construção do Centro de Educação Infantil Ursinhos Carinhosos, apesar do próprio Secretário de Governo afirmar que o valor de R\$310.000,00 (soma total dos dois imóveis, conforme avaliação elaborada pela

Prefeitura) **“não é suficiente para construção do Centro de Educação Infantil. Contudo, é extremamente necessário aliená-los, com o intuito de darmos início a esta obra...”**

Ressalta-se que na decisão liminar, averiguada pelo jurídico no Portal do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, da ação civil pública nº 0704.17.002110-6, datada de 4/4/2017, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face do Município, o que ficou determinado ao réu, dentre outras questões, foi: **“b) estabeleça adequação para atendimento da área mínima suficiente ao atendimento dos usuários no CEI Ursinhos Carinhos, no prazo de 90 (noventa dias), também apresentando ao juízo em 10 (dez) dias plano de ação para correção da falha identificada pelo órgão sanitário”**, porque o douto magistrado argumenta que **“a situação irregular da Creche Ursinhos Carinhos persiste, sendo então identificada uma área com 1,13m<sup>2</sup> por criança, quando o ideal seria 2,5m<sup>2</sup> (fl. 331), desrespeitando o que prevê a portaria nº 321/88 GMS”**.

O Secretário de Educação, Senhor Geraldo Magela da Cruz, em comunicação interna, fls. 16, solicita ao Prefeito Municipal que proceda a desafetação de área com mínimo de 3.800m<sup>2</sup> para construção do CEI Ursinhos Carinhos.

O artigo 2º do PL 80/2017 estabelece que fica desafetado da categoria de uso comum do povo para a categoria de bem de uso especial (construção de instituição de ensino), parte do imóvel identificado como área verde, denominada Área III, oriunda do Loteamento Rio Preto, com área de 3.254,82m<sup>2</sup>, procedente da matrícula nº 27.097.

No caso desse imóvel, o IBAM manifesta que a desafetação de área verde advinda de aprovação de loteamento somente poderá ocorrer se o Poder Público Municipal destinar uma outra área verde atendendo aos interesses financeiros do ente e à função social do espaço verde, bem como após o consentimento favorável dos adquirentes do lotes atingidos<sup>1</sup>.

Sobre a desafetação de áreas verdes, forçoso alvitrar os sempre esclarecedores ensinamentos de Paulo Affonso Leme Machado<sup>2</sup>:

Retirou-se de modo expresso o poder dispositivo do loteador sobre as praças, as vias e outros espaços livres de uso comum (art. 17 da Lei 6.766/79) mas, de modo implícito, vedou-se a livre disposição desses bens pelo Município. Este só teria liberdade de escolha, isto é, só poderia agir discricionariamente nas áreas do loteamento que

---

<sup>1</sup> Parecer nº 3788/2017 do IBAM-instituto Brasileiro de Administração Municipal

<sup>2</sup> <https://jus.com.br/artigos/4208/a-desafetacao-de-areas-verdes-advindas-de-aprovacao-de-loteamentos-perante-a-tutela-ambiental>

desapropriasse e não naquelas que recebeu a título gratuito. 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.

Nesse sentido foi o voto do Min. Adhemar Maciel em julgamento no STJ, que decidiu dizendo: "o objetivo da norma jurídica é vedar ao incorporador a alteração das áreas destinadas à comunidade. Portanto, não faz sentido, exceto em casos especialíssimos, possibilitar à Administração fazê-lo. No caso concreto, as áreas foram postas sob a tutela da Administração municipal, não com o propósito de confisco, mas como forma de salvaguardar o interesse dos administrados, em face de possíveis interesses especulativos dos incorporadores. Ademais, a importância do patrimônio público deve ser aferida em razão da sua destinação. Assim, os bens de uso comum do povo possuem função "ut universi". Constituem um patrimônio social comunitário, um acervo colocado à disposição de todos. Nesse sentido, a desafetação desse patrimônio prejudicaria toda uma comunidade de pessoas, indeterminadas e indefinidas, diminuindo a qualidade de vida do grupo. Não me parece razoável que a própria Administração diminua sensivelmente o patrimônio social da comunidade. Incorre em falácia pensar que a Administração onipotentemente possa fazer, sob a capa da discricionariedade, atos vedados ao particular, se a própria lei impõe a tutela desses interesses".

Por fim, este relator sugere-se que o PL 80/2017 seja encaminhado à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas para apreciação.

### **3. Conclusão**

Em face do exposto, opina-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 80/2017.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 6 de dezembro de 2017; 73º da  
Instalação do Município.

**VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES**

*Relator Designado*