

P A R E C E R

Nº 1586/2021¹

- PU – Política Urbana. Parcelamento do solo. Área verde e área institucional. Desafetação para dar destinação com finalidade pública. Respeito à ordem urbanística e qualidade ambiental. Desnecessidade de desafetação. Ato de gestão que pode ser realizado diretamente pelo Executivo. Projeto de Lei que viola os princípios da separação de poderes e da eficiência da Administração.

CONSULTA:

A Câmara de Vereadores encaminha para exame de constitucionalidade e legalidade o Projeto de Lei n. 14/2021, de iniciativa do Chefe do Executivo, desafetando área verde a fim de realizar obra de adequação de terreno de escola municipal.

Na mensagem de encaminhamento o Prefeito esclarece que o lote a ser desafetado trata-se de área verde, mas que estava ocupada por famílias e, inclusive, por um muro da própria escola municipal. Problemas de drenagem levaram à interdição da escola pela Defesa Civil e a propositura de ação civil pública pelo Ministério Público Federal.

As famílias foram removidas e, para a realização das obras necessárias, é preciso a desafetação do lote para incorporação ao lote da escola. Esclarece, por fim, que outra área será afetada como área verde,

¹PARECER SOLICITADO POR FABIANO GNADT BORGHETTI, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

havendo parecer da Secretaria Municipal de Meio Ambiente atestando o ganho ambiental com a medida proposta.

RESPOSTA:

A desafetação é medida que visa permitir a alienação de bens públicos. De acordo com o Código Civil, as ruas, praças, rios (e certamente as áreas verdes) são bens públicos:

"Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

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."

A Lei Nacional de Parcelamento do Solo Urbano, n. 6.766/79, classifica como comunitários "os equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares" (art. 4º, §2º).

Assim, como se vê, o único objetivo que teria a desafetação seria a alienação do bem que, ao que tudo indica, não ocorrerá. O Executivo municipal, através de seu serviço de patrimônio, deve anotar que a área verde terá uma destinação diversa, qual seja, ao serviço de educação e, outra área institucional, será destinada como área verde, tudo sem necessidade de aprovação legislativa.

Quanto à alteração da área verde, o procedimento também não depende de autorização legislativa, devendo observar, contudo, o Código Florestal, Lei n. 12.651/2012, para supressão de vegetação nativa ou supressão de área de preservação permanente, conforme seja o caso.

A preocupação que se deve ter é com o respeito à ordem urbanística e à qualidade do ambiente urbano, não violando direito dos moradores ao desfrute da área verde. Ainda que a área verde não seja para uso das pessoas, constitui importante equipamento urbano que assegura o bem-estar da coletividade vizinha ao equipamento. Neste ponto, ao que indica a mensagem do PL, existe um parecer da Secretaria Municipal de Meio Ambiente atestando o ganho ambiental com a medida proposta. Outros instrumentos, como a realização de audiência pública, podem ser importantes para dar à sociedade, em especial aos diretamente afetados pela questão, uma participação sobre os propósitos da Administração no cumprimento do que ficou estipulado na Ação Civil Pública.

Neste sentido, também é importante que o Executivo veja a questão junto ao juízo que processa a ação civil pública, para que a solução de uma questão não gere outro dano ambiental. Por fim, a aprovação de projeto de lei que trate de ação de competência única e exclusiva do Executivo, que pretende alterar a destinação da área que não depende de desafetação, viola o princípio da separação de poderes e da eficiência da Administração.

Em síntese, sem adentrar o exame de mérito sobre a

possibilidade de alteração da destinação das áreas públicas, o que foge ao escopo de um parecer jurídico, porque dependeria de uma análise técnica de engenharia ambiental, conclui-se que o PL é inconstitucional por violar os princípios da separação de poderes e eficiência da Administração, na medida em que solicita autorização legislativa para atos de exclusiva competência administrativa do Executivo.

É o parecer, s.m.j.

Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 11 de maio de 2021.