



ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER Nº 28/2024

Ementa: **PLC Nº 063/2023. AUTORIA PREFEITO. AUTORIZAÇÃO PARA DESAFETAÇÃO DE AREA VERDE EM LOTEAMENTO NO MUNICÍPIO DE PARATY, PARA REGULARIZAÇÃO DE DESTINAÇÃO DA AREA OCUPADA PELA CRECHE NO LOTEAMENTO PARQUE VERDE. CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE DO R. PROJETO OBSERVADA RECOMENDAÇÃO.**

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta assessoria jurídica referente ao **Projeto de Lei nº 063/2024**, Mensagem à Câmara nº 036/2024 (anexa ao processo) de autoria do Exmo Sr. **Prefeito** Municipal, que autoriza o Poder Executivo Municipal a proceder a desafetação parcial de área verde localizada no Loteamento Parque Verde para regularizar a destinação da parcela ocupada pela construção de uma creche municipal, havendo pedido de apreciação e votação de forma **urgente, urgentíssima** por tratar de matéria de relevância e grande interesse público. Verifica-se que na mensagem não há informação quanto ao percentual da área que se pretende desafetar para fins de regularização, bem como não há menção sobre eventual compensação da área verde suprimida. É o relatório.

2. Fundamentação

O projeto versa sobre ordenamento territorial, matéria de interesse local para fins do exercício da competência legislativa municipal, nos termos do artigo 30, da Constituição Federal de 1988:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



O artigo 7º, da Lei Orgânica do Município de Paraty possuem idêntica previsão:

Art. 7º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

XIII – planejar o uso e a ocupação do solo em seu território, especialmente em sua zona urbana;

A Magna Carta prevê expressamente que cabe ao Município executar a política de desenvolvimento urbano, de acordo com as diretrizes legais:

*Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo **Poder Público municipal**, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das **funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes**. Grifo.*

Portanto, não há qualquer vício de iniciativa ou de competência legislativa.

Conforme excerto acima transcrito, a CF88 previu normas específicas quanto à política de desenvolvimento urbano, visando desenvolvimento da função social da cidade e o bem-estar da população.

A Lei Federal nº 6.766/79 que estabelece normas gerais que disciplinam em âmbito nacional o uso e o parcelamento do solo urbano, prevê a transferência de áreas para o Município como condição para aprovação do loteamento, conforme estabelece o art. 4º, inciso I. As áreas cedidas a título de área verde se qualificam com bem de uso comum do povo.

O art. 17, da referida Lei, veda a alteração da destinação dos espaços livres de uso comum pelo loteador objeto de loteamento aprovado:

*Art. 17. Os **espaços livres de uso comum**, as vias e praças, as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo, **não poderão ter sua destinação alterada pelo loteador, desde a aprovação do loteamento**, salvo as hipóteses de caducidade da licença ou desistência do loteador, sendo, neste caso, observadas as exigências do art. 23 desta Lei.*



Cabe destacar a jurisprudência dos Tribunais de que, em regra, a vedação acima também se estende ao Poder Público, havendo, contudo, de forma excepcional, possibilidade de mitigação, mediante lei autorizativa:

APELAÇÃO CÍVEL. INCIDENTE DE SUSCITAÇÃO DE DÚVIDA. DECRETO MUNICIPAL. BEM PÚBLICO. DESAFETAÇÃO. ÁREA INSTITUCIONAL CONTIDA EM LOTEAMENTO. VEDAÇÃO. 1. 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 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 e, em conformidade com a legislação de regência. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA. (TJ-GO - Apelação Cível nº 02915840520198090029, Relator: ALAN SEBASTIÃO DE SENA CONCEIÇÃO, Data de Julgamento: 13/07/2020, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 13/07/2020)

(...) Embora a doutrina e a jurisprudência deste Tribunal e do STJ tenham entendimento no sentido de que o disposto no art. 17 da Lei n. 6.766/1979 também seja dirigido ao Município, que recebe a área afetada com determinada finalidade, notadamente áreas verdes, e que assim tem o dever de preservar e conservar o bem público de uso comum, poderá excepcionalmente alterar a finalidade do imóvel, desde que haja a necessária compensação por área equivalente na mesma região. (TJ-SC - Recurso Administrativo: 0018554-46.2020, Relator: Dinart Francisco Machado, Data de Julgamento: 10/08/2020, Conselho da Magistratura)

[...]ÁREA VERDE - BEM DE USO COMUM - DESAFETAÇÃO PELO PODER PÚBLICO - DESTINAÇÃO DE NOVA ÁREA - POSSIBILIDADE. É consentido ao Poder Público, mediante manifestação expressa de vontade e autorização da Casa Legislativa, alterar a destinação pública anteriormente dada ao imóvel, desde que passíveis de valoração econômica, de modo a incorporar-lhes ao seu domínio privado. Com a destinação de uma outra área verde, atendeu-se, tanto os interesses financeiros do Ente Municipal quanto à função social do espaço verde, que se caracteriza como o interesse público. [...] (TJSC. Ap. Cív. n. 2002.015614-6, de Santo Amaro da Imperatriz. Órgão Julgador: Primeira Câmara de Direito Público. Relator: Des. Volnei Carlin. Julgado em: 14-4-2005, grifei [...])



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



Assim, conforme se depreende da jurisprudência supra, embora seja possível, de forma excepcional, mitigar a proibição prevista no art. 17 da Lei Federal nº 6.766/79 para alteração da destinação área afetada de loteamento, deve haver observância da legislação municipal de regência. Existem decisões, inclusive, condicionando a alteração da destinação de área verde à compensação com a criação de outra área verde.

Em Paraty a matéria é regulamentada pela Lei Complementar Municipal nº 48/2017 (LUOPS), que disciplina o uso e ocupação do solo na municipalidade. O art. 35, inciso IV, expressamente mencionado na Mensagem, estabelece os requisitos necessários para alteração da destinação, condicionando à observância dos percentuais mínimos previstos no art. 34, parágrafo 1º, que fixa porcentagem mínima de 10% (dez por cento) do total da área do terreno a título de áreas verdes.

Não obstante, não foi anexada ao Projeto nenhum documento atestando o cumprimento do referido percentual mínimo para fins da alteração pretendida.

O acesso a creches é direito social fundamental que beneficia crianças e mulheres, sendo evidente a caracterização da utilidade pública e interesse social do serviço. Contudo, a promoção e efetivação deste direito fundamental não exime a responsabilidade do gestor público ao cumprimento da política de desenvolvimento urbano local, considerando a função socioambiental das áreas verdes para garantia do bem estar da população.

Portanto, embora seja juridicamente possível a desafetação pretendida, impõe-se a observância da legislação urbanística vigente.

Nesta senda, forçoso concluir que, embora conste menção na Mensagem do Sr. Prefeito de que o Projeto de Lei estaria fundamentado no Projeto nº 129131/2016, Parecer Técnico nº 259/2018 do IPHAN, parecer da SEDUR e Parecer nº 043/2020, tais documentos não foram anexados.

Outrossim, não foi anexado nenhum documento contendo informações básicas acerca da área a ser desafetada, área efetivamente ocupada e o total da área que se pretende utilizar para a pretendida regularização da creche municipal. Não havendo nenhum documento atestando que o percentual que se busca desafetar está de acordo com



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



o percentual máximo fixado pelo art. 34, §1º, da Lei Complementar Municipal nº 48/2017 (LUOPS).

Outrossim, não foi informado se haverá compensação da área verde suprimida em outro local.

Importante frisar que tais informações são essenciais para análise da matéria e decisão por parte dos Edis, razão pela qual, **RECOMENDA-SE** que estas sejam esclarecidas pelo Chefe do Executivo, sobretudo para aferição do cumprimento dos critérios estabelecidos na legislação municipal acima citada, para fins da continuidade da tramitação do processo legislativo e devida discussão e deliberação pelos Edis.

Quanto à adequação do texto à **técnica legislativa**, verifica-se que não há flagrante violação às normas previstas na Lei Complementar nº 95/98,

Esclarecidos os pontos acima, não há aparente inconstitucionalidade formal ou material que impeça a regular tramitação do Projeto.

3. Conclusão.

Ante o exposto, nos termos do art. 77 do Regimento Interno, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara considerando a **soberania do Plenário e**, observada a **RECOMENDAÇÃO** acima, opina-se pela **CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE** do r. projeto. É o parecer. SMJ.

Paraty, 20 de novembro de 2024

Moreno Bona Carvalho

Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty

Matrícula nº 479