

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 040/2025

“Autoriza a Desafetação, Descaracterização, Afetação e Caracterização de Área Verde e dá outras providências.”

Solicitante: Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final da Câmara Municipal de Careagu.

Assunto: Legalidade e Constitucionalidade de Projeto de Lei nº 040/2025

I – Relatório

Consultado pelos membros da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final da Câmara Municipal de Careagu sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de Lei que Autoriza a Desafetação, Descaracterização, Afetação e Caracterização de Área Verde e dá outras providências.

À presente indagação respondo nos termos que seguem.

II – Parecer

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Executivo Municipal que Dispõe sobre Desafetação destinação de Imóveis público municipal para construção de Casas populares e dá outras providências.

Primacialmente, importante destacar que o exame da Assessoria Jurídica cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam

juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

A Constituição Federal, fundamentada na cidadania e na dignidade da pessoa humana (incs. II e III do art. 1º), garante a todos o direito à vida (art. 5º), à saúde, à moradia, à segurança (art. 6º) e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225 da CF).

No Capítulo dedicado à Política Urbana, a Constituição Federal atribuiu ao Poder Público municipal a execução da política de desenvolvimento urbano, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Sob a ordem constitucional, o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) é a lei que enumera as seguintes diretrizes que devem pautar a execução da política urbana, dispondo, em seu art. 2º, entre outras:

“(…)

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

(…)

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do

crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

(...)

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

(...)

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;

(...)

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

(...)

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

(...)

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

(...)”

Observadas as diretrizes gerais acima, a Lei de Parcelamento do Solo (Lei 6.766/1979) dispõe que os loteamentos deverão atender, como requisito obrigatório, a existência de espaços livres de uso público, proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem (art. 4º, I, da Lei), definindo-se, para cada zona em que se divida o território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento (art. 4º, §1º).

Em Minas Gerais, os municípios que não possuem legislação específica com os índices urbanísticos referidos no art. 4º, I, da Lei 6.766/1979, deverão aplicar os parâmetros previstos no Decreto Estadual 48.253/2021, segundo a qual o percentual de áreas públicas não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da gleba total a ser parcelada, devendo atender no mínimo 5% (cinco por cento) da gleba para áreas institucionais destinadas aos equipamentos públicos urbanos e comunitários e no mínimo 10% (dez por cento) da gleba para os espaços livres de uso público, neles incluídas as áreas verdes urbanas. De fato, limitada a competência da União ao estabelecimento de normas gerais e na falta de legislação local, nestes casos o Estado exerce competência legislativa plena (art. 24, §§1º e 3º, c/c 30, I e II, da CF, c/c art. 10, §1º, I e II, da Constituição Estadual de Minas Gerais).

Ainda segundo a Lei 6.766/1979, 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 (art. 17 da Lei), sob pena de sanções (art. 43, parágrafo único da Lei), sendo que, desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município (art. 22 da Lei), podendo, inclusive, terem seu registro requerido por este diretamente ao Cartório de Registro de Imóveis, conforme previsão do parágrafo único do art. 22 da Lei 6.766/1979.

Neste sentido, do interesse público e da vinculação dos municípios com a observância de requisitos mínimos relacionados aos espaços públicos, encontramos o voto do eminente Ministro Adhemar Maciel, do Superior Tribunal de Justiça, ao comentar o art. 4º da Lei 6.766/1979, no curso do julgamento do Recurso Especial n. 28058, *verbis*:

“Esse dispositivo destaca os pressupostos mínimos do loteamento relativamente às áreas de uso comum, cuja fiscalização depende da municipalidade. Exige, portanto, que o loteador destaque áreas mínimas, tendo em vista a

comodidade da população, a saúde e a segurança da comunidade. Portanto, embora a norma se dirija ao loteador, parece-me, mais uma vez, que a ideia que lhe é subjacente é a de proteger o interesse dos administrados, outorgando ao poder público essa tutela. Existe, em relação a esses bens, uma espécie de separação jurídica entre o sujeito de direito da propriedade, o Município, e o seu objeto, a comunidade. Assim, embora a norma jurídica em apreço se dirija ao loteador, retirando-lhe de forma expressa o poder de disponibilidade sobre as praças, ruas e áreas de uso comum, a razão de ser da norma, isto é, o seu espírito, cria limitações à atuação do Município, pois, a Administração que fiscaliza não pode violar a norma.

Como salientei, 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 a fazê-lo. (...) Ademais, a importância do patrimônio público deve ser aferida em razão da importância 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.

Dessarte, existe uma espécie de hierarquia de bens públicos, consolidada não em face do seu valor monetário, mas segundo a relação destes bens com a comunidade. Por isso, não me parece razoável que a própria Administração diminua sensivelmente o patrimônio social da comunidade. Prática, aliás, vedada por lei, pois o art. 4º impõe áreas mínimas para

os espaços de uso comum. 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.”

No meio ambiente urbano, uma das formas de instituição destes espaços territoriais se deu por meio da criação de áreas verdes urbanas, definidas no art. 3º, XX, do Código Florestal (Lei 12.651/2012) como espaços, públicos ou privados, com predomínio de vegetação, preferencialmente nativa, natural ou recuperada, previstos no Plano Diretor, nas Leis de Zoneamento Urbano e Uso do Solo do Município, indisponíveis para construção de moradias, destinados aos propósitos de recreação, lazer, melhoria da qualidade ambiental urbana, proteção dos recursos hídricos, manutenção ou melhoria paisagística, proteção de bens e manifestações culturais.

Note-se que os propósitos (ou funções) das áreas verdes são tipicamente de interesse social, já que direcionados ao meio ambiente, à segurança e ao bem-estar dos cidadãos, razão pela qual, em regra, estas áreas serão espaços públicos, assim destinados por ocasião da submissão e avaliação de projetos de parcelamento do solo e implantação de empreendimentos, bem como com a aplicação de recursos de compensação ambiental, exercício do direito de preempção para aquisição de remanescentes florestais (art. 26 da Lei 10.257/2001 c/c 25, I, da Lei 12.651/2012) e até ante a possibilidade de aproveitamento das áreas de reserva legal florestal (art. 19 e 25 da Lei 12.651/2012).

Enfatize-se que a efetividade das funções ambientais das áreas verdes está intimamente relacionada com a quantidade, a qualidade e com sua distribuição no tecido urbano, ou seja, de nada adianta concentrá-las em uma parte da cidade, num bairro ou zona, suprimindo-as parcial ou totalmente de outras partes da malha urbana, já que sua influência se faz sentir, sobretudo, em suas cercanias.

Dessa forma entendo que referido projeto de lei encontrar-se devidamente iniciado, e não contém vício capaz de maculá-lo, pois não afronta Legislação Infraconstitucional em vigor.

Quanto a iniciativa, não merece reparo, uma vez que é do Chefe do Executivo Municipal a iniciativa de apresentar proposições desta natureza.

No que tange a técnica legislativa e ao rito legislativo, insta observar que a proposição respeita os dispositivos legais.

III – Conclusão

Ante o exposto, conclui-se a respeito do Projeto de Lei nº 041/2025 não possui vício legal, constitucional ou formal, opinando essa consultoria pela aprovação do mesmo.

Ressalto, mais uma vez, que esse parecer analisa somente o aspecto da legalidade, deixando o mérito ao juízo político dos Nobres Vereadores, que podem ou não concordar com o mesmo, pois não vincula qualquer decisão dos Edis desta casa.

É o parecer, s.m.j., que submetemos a apreciação dos Nobres Edis que compõem as comissões.

Careaçu, 20 de outubro de 2025.

Ricardo Brandão
Consultor Jurídico
OAB/MG – 115.073