



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigui – 17 de abril de 2023.

Parecer: 51/2023

Solicitante: José Luíz Buchalla

Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei 56/2023 – “Dispõe sobre composição amigável de área de terra urbana com benfeitoria, necessária para obras futuras para desassoreamento do córrego Birigui e do Ribeirão Baixotes, nos termos que especifica”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que dispõe sobre composição amigável de área de terra urbana com benfeitoria, necessária para obras futuras para desassoreamento do córrego Birigui e do Ribeirão Baixotes, nos termos que especifica. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 1465/2023, em 4 de abril de 2023. Despachado para parecer em 6 de abril de 2023. Recebido para parecer em 6 de abril de 2023.

I – Do Projeto:

O projeto de lei nº 56/2023 busca efetivação do dispositivo jurídico de desapropriação em comum acordo com o proprietário do imóvel em questão, imóvel declarado de utilidade pública através do decreto municipal nº 6565/19 com o objetivo de efetuar obras de desassoreamento e drenagem do Córrego Birigui e do Ribeirão Baixotes e ainda retificação dos leitos

Câmara Municipal de Birigüi - SP
PROTÓCOLO GERAL 1644/2023
Data: 17/04/2023 - Horário: 09:59
Legislativo - PARJU 51/2023



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

no encontro das águas onde de acordo com a justificativa do projeto ocorre frequentes enchentes.

II – Da Desapropriação por Utilidade Pública:

A desapropriação é uma das formas de aquisição de bens imóveis por parte da administração pública, devendo conter os seguintes requisitos: a) manifestação pública de vontade de submeter o bem à desapropriação; b) fundamento legal em que se embasa o poder expropriante; c) destinação específica a ser dada ao bem; d) identificação do bem a ser desapropriado.

Segundo CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO define a desapropriação:

como o procedimento através do qual o Poder Público, fundado em necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, compulsoriamente despoja alguém de um bem certo, normalmente adquirindo-o para si, em caráter originário, mediante indenização prévia, justa e pagável em dinheiro, salvo no caso de certos imóveis urbanos ou rurais, em que, por estarem em desacordo com a função social legalmente caracterizada para eles, a indenização far-se-á em títulos da dívida pública, resgatáveis em parcelas anuais e sucessivas, preservado seu valor real.

Podemos destacar que o município possui supremacia de seu interesse sobre o privado conforme o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, este princípio também conhecido como princípio da finalidade pública é necessário para que o Estado consiga atingir o bem comum.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Apesar de não estar expresso na Constituição, não há dúvidas de que o princípio está previsto implicitamente no texto constitucional, podendo destacar com a previsão de desapropriação de bens particulares contida no artigo 5º, inciso XXIV da Constituição como já citado logo acima, em razão de necessidade de utilidade pública.

Assim em razão desse princípio a administração pública recebe do ordenamento jurídico prerrogativas e privilégios para sua atuação que não são estendidos a particulares.

Eis jurisprudência nesse sentido:

Agravo de Instrumento n.º 08022873420138020900, julgado pelo Tribunal de Justiça de Alagoas em 04 de novembro de 2015: AGRADO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ORIGINÁRIA DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. IMÓVEL DECLARADO DE UTILIDADE PÚBLICA, PARA FINS DE DESAPROPRIAÇÃO, A QUAL SE DEU COM A LAVRATURA DE ESCRITURA DE DESAPROPRIAÇÃO. **SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O INTERESSE PARTICULAR. PRINCÍPIO BASILAR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.** EVENTUAL MUDANÇA DA SITUAÇÃO PODERIA ACARRETAR DANO INVERSO AO ESTADO DE ALAGOAS, NA MEDIDA EM QUE O TERRENO OBJETO DA AÇÃO FOI POR ELE DESAPROPRIADO. INVIABILIDADE DA PRETENSÃO POSSESSÓRIA DO AGRAVANTE. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL DA USUCAPIÃO DE BEM PÚBLICO. ART. 191, P. ÚNICO DA CF. (grifos nossos).

III – Do Imóvel:

O imóvel a ser desapropriado possui as seguintes características de acordo com descrição do referido projeto de lei: área de terra



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

com 220,80 m²(duzentos e vinte metros quadrados e oitenta decímetros), localizada na Rua Frei Pedro Nozela, n° 1332, Residencial Thereza Maria Barbieri, contendo uma área construída de 116,72 m²(cento e dezesseis metros quadrados e setenta e dois decímetros), matriculada no Cartório de Registro de Imóveis de Birigui, sob n° 27.669, que consta pertencer a Eunice Teixeira da Silva Baptista, Marcia Cristina Baptista Barbosa, casada sob o regime de comunhão parcial de bens com João Antônio Barbosa; Paulo Cesar Baptista, casado sob o regime de comunhão parcial de bens com Adriana Violin Bosqueti Baptista; Julio Marcos Baptista, casado, sob o regime de comunhão parcial de bens com Priscila Bezerra Seraphim Baptista; Raquel Baptista, conforme prenotação n° 198.086 — de acordo com formal de partilha.

IV – Do Direito:

O Decreto-Lei n° 3.365/41 que é a legislação que regula o procedimento de desapropriação e foi recepcionado pela Constituição Federal estabelece em seu art. 2° quem podem ser sujeitos ativos, isto é, possuem competência para declarar a utilidade pública ou o interesse social: a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e os Territórios.

Em seu artigo 5° estão elencados os casos de utilidade pública em referência ao respectivo projeto pode ser considerado os alíneas “d”, “e” e “i” do presente artigo:

Art. 5º Consideram-se casos de utilidade pública: (....)

d) a salubridade pública; **e)** a criação e melhoramento de centros de população, seu abastecimento regular de meios de subsistência; (....) **i)** a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais;

A declaração de utilidade pública será através de decreto de acordo com o artigo 6º do Decreto-Lei nº 3365/41 conforme segue:

Art. 6º A declaração de utilidade pública far-se-á por decreto do Presidente da República, Governador, Interventor ou Prefeito.

Destacamos ainda que o Decreto-Lei nº 3.365/41 em seu artigo 10º estabelece que a desapropriação poderá ser realizada mediante acordo ou pela via judicial:

Art. 10. A desapropriação deverá efetivar-se mediante acordo ou intentar-se judicialmente, dentro de cinco anos, contados da data da expedição do respectivo decreto e findos os quais este caducará. (grifo nosso)

A Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000 em seus artigos 15, 16 determina que seja necessário estimativa de impacto financeiro, declaração do ordenador de despesas em relação a despesas não previstas e em seu artigo 46 determina que seja obedecido o artigo 182, § 3º da Constituição Federal que estabelece a forma como se dará a indenização referente ao imóvel desapropriado.

Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000 – LRF:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: **I** - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; **II** - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 46. É nulo de pleno direito ato de desapropriação de imóvel urbano expedido sem o atendimento do disposto no § 3º do art. 182 da Constituição, ou prévio depósito judicial do valor da indenização.

A Lei Orgânica do município de Birigüi em seus artigos 63, VII, 141, I, III, 146, § 2º, 154, 156, I e 159 disciplina a matéria em relação ao desenvolvimento do município, desapropriação, função social da cidade e preservação do meio ambiente, todas matérias pertinentes ao presente projeto.

Art. 63 - Ao Prefeito compete privativamente: (....) **VII** - decretar desapropriações e instituir servidões administrativas;

Art. 141 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Município assegurará: **I** - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes; (....) **III** - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural;

Art. 146 - O direito à propriedade é um preceito constitucional, dependendo seus limites e seu uso, da conveniência social. (....) **§ 2º** - As



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

Art. 154 - O Município providenciará, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento sócio-econômico.

Art. 156 - Ao Município, visando garantir níveis satisfatórios de qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente, e uso adequado dos recursos naturais, compete: I - adotar medidas, nas diferentes áreas de ação pública e junto ao setor privado, para manter e promover o equilíbrio ecológico e a melhoria da qualidade ambiental, prevenindo a degradação em todas as suas formas e impedindo ou mitigando impactos ambientais negativos e recuperando o meio ambiente degradado;

Art. 159 - O Município legislará visando a proteção dos mananciais existentes em sua área territorial e em especial aqueles destinados ao abastecimento público, inclusive a restauração e recuperação das matas ciliares.

A Constituição do estado de São Paulo em seus artigos 144, 180, I, V e 181 como pode ser observado:

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes; (...) V - a observância das normas urbanísticas, de segurança, higiene e qualidade de vida;

Artigo 181 - Lei municipal estabelecerá em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

Na Constituição Federal em seus artigos 5º, XXIV, 30, I, 182, § 3º esclarecem a respeito da desapropriação e de suas condições que devem ser respeitadas:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) **XXIV** - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

garantir o bem-estar de seus habitantes. (....) § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

V – Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e conveniência inerentes ao exercício do mandato eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.

VI – Da Conclusão:

Observamos através dos documentos juntados que estão as estimativas de impacto financeiro de acordo com a lei de responsabilidade fiscal e declaração do ordenador de despesas, também como demonstrado o objetivo e o trâmite realizado através de decreto municipal declarando a área de utilidade pública foi obedecido de acordo com o Decreto-Lei nº 3365/41.

Mas ao analisarmos os laudos de avaliação observamos que apenas o primeiro laudo é referente a fevereiro do presente ano, os outros são do ano de 2022, é necessário que se utilize laudos recentes para a avaliação do imóvel, pois o valor referente ao imóvel pode ter sofrido diferenciação tanto para cima como para baixo e como cumpre a administração pública agir com total isonomia e transparência de acordo com os princípios constitucionais do artigo 37 da Constituição Federal o poder público e nem mesmo nesse caso os proprietários do imóvel podem sofrer algum tipo de prejuízo devido a laudos antigos.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Por isso os laudos devem ser recentes com o objetivo de isonomia que cabe ao poder público, recebendo o que é de direito e dando o que é de direito de todo cidadão.

Assim entendemos que será necessário juntar mais dois laudos recentes de avaliação ao já presente para avaliar corretamente o valor a ser indenizado aos proprietários do imóvel, lembrando que poderá sofrer variações tanto para o poder público como para os proprietários ou também pode não sofrer variações, é uma questão mercadológica mas o que importa é que dessa forma o poder público agiu com plena lisura, isonomia e publicidade de acordo com os princípios da administração pública.

Assim, opinamos pela ilegalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

É o parecer.

Fernando Baggio Barbieri
Advogado Público
OAB/SP 298.588