



CÂMARA MUNICIPAL DE TANQUE DO PIAUÍ
C.N.P. J: 01.717.141/0001-92
Rua Dona Miminda-Centro
CEP: 64512000-Tanque do Piauí

PARECER JURÍDICO

Interessado: Presidência da Câmara Municipal de Tanque do Piauí

Assunto: Regularização Fundiária Urbana no Município de Tanque do Piauí

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta realizada pela Presidência desta Casa Legislativa com vistas a obter parecer opinativo sobre legalidade, constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei s/n de 18 de fevereiro de 2022, no qual o Poder Executivo pretende regulamentar a Regularização Fundiária Urbana no âmbito do Município de Tanque do Piauí/PI.

Acompanha o pedido e processo administrativo, até o presente momento, os seguintes documentos:

1. Mensagem nº 004/2022;
2. Projeto de Lei s/n de 18 de fevereiro de 2022 de autoria do Chefe do Executivo;

É o bastante a relatar.

II. PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal nº 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, §3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE TANQUE DO PIAUÍ
C.N.P. J: 01.717.141/0001-92
Rua Dona Miminda-Centro
CEP: 64512000-Tanque do Piauí

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme os entendimentos jurisprudenciais que seguem, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência. O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança



CÂMARA MUNICIPAL DE TANQUE DO PIAUÍ
C.N.P. J: 01.717.141/0001-92
Rua Dona Miminda-Centro
CEP: 64512000-Tanque do Piauí

deferido. (STF - MS: 24631 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 09/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)

Ainda, destaca-se que o exame da Procuradoria 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.

Disso se conclui que parte das observações aqui expendidas **não passam de recomendações**, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la. Caso opte por não acatá-las, não haverá ilegalidade no proceder, mas simples assunção do risco. O acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade assessorada.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

A iniciativa da proposição é válida, pois, cabe ao Poder Executivo Municipal a iniciativa das Leis, conforme previsão na Lei Orgânica Municipal. É de rigor esclarecer, portanto, que inexistem vícios de iniciativa.

Ademais, a matéria contida no projeto de lei se insere no rol das atribuições municipais, visto tratar-se de assunto de interesse local, nos exatos termos do artigo 30, inciso V, da Constituição Federal. Desta forma, sendo a matéria debatida de interesse estritamente local, não há usurpação à competência legislativa federal ou estadual.

No mesmo cenário, a matéria objeto do Projeto de Lei (instituição de Programa de Regularização Fundiária) não se inclui no rol de competência taxativa da Câmara Municipal de Tanque do Piauí/PI, à evidência do disposta na Lei Orgânica Municipal.

Por estas razões, não foram detectados vícios de competência.



CÂMARA MUNICIPAL DE TANQUE DO PIAUÍ
C.N.P. J: 01.717.141/0001-92
Rua Dona Miminda-Centro
CEP: 64512000-Tanque do Piauí

Por outro lado, cabe enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Neste contexto, é oportuno frisar que, no Projeto de Lei em análise, não foram detectadas inconsistências de redação.

Quanto ao objeto do projeto, alguns pormenores merecem destaque, vejamos:

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 dispõe, em seu artigo 24, as competências concorrentes, dentre as quais, o inciso I traz a competência legiferante sobre Direito Urbanístico.

Conforme disciplinam os parágrafos 1º e 2º do aludido artigo 24 da CRFB/88, cabe à União editar as normas gerais e, neste mister, incumbe estados-membros a suplementação.

A Regularização Fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (BRASIL. Lei 11.977 de 7 de julho de 2009, capítulo III, art. 46)

Trata-se de um conjunto de ações multidisciplinares, onde atuam profissionais dos segmentos jurídico, urbanístico, ambiental e social, com a finalidade de integrar os assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades. As ações necessárias à promoção da regularização de um parcelamento incluem desde o levantamento de dados e informações acerca da situação física, ambiental, social, dominial e jurídica da área a ser regularizada, passando pelas etapas de diagnóstico multidisciplinar, estudos técnicos e fundiários, elaboração de pareceres, proposituras para compatibilização à legislação e outras assessorias específicas, de modo a assegurar o cumprimento de todos os procedimentos formais e certificar a condição de conformidade legal e viabilidade da regularização. A partir daí, são produzidos o projeto de regularização e outras peças técnicas necessárias para formalizar a legalização do parcelamento perante os órgãos públicos e o cartório de registro de imóveis.



CÂMARA MUNICIPAL DE TANQUE DO PIAUÍ
C.N.P. J: 01.717.141/0001-92
Rua Dona Miminda-Centro
CEP: 64512000-Tanque do Piauí

A Lei Nacional nº 13.465 de 2.017 dispõe acerca da regularização fundiária rural e urbana e, em seu artigo 9º, instituiu as normas gerais e procedimentais aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana – Reurb:

Art. 9º. Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

§ 1º. Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional.

§ 2º. **A Reurb promovida mediante legitimação fundiária somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma desta Lei, até 22 de dezembro de 2016. – destacamos.**

Nota-se do supracitado preceito destacado que a Regularização Fundiária Urbana promovida mediante legitimação fundiária é restrita aos núcleos urbanos informais existentes até **22 de dezembro de 2016** (requisito este reforçado pelo artigo 23, *caput* também da Lei Nacional nº 13.465 de 2.017), o que deverá ser observado pelo Poder Executivo para a regularização pretendida.

A disciplina nacional elenca os objetivos da Reurb a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

I - identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior;



CÂMARA MUNICIPAL DE TANQUE DO PIAUÍ
C.N.P. J: 01.717.141/0001-92
Rua Dona Miminda-Centro
CEP: 64512000-Tanque do Piauí

- II - criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;
- III - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;
- IV - promover a integração social e a geração de emprego e renda;
- V - estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;
- VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;
- VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;
- VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;
- IX - concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;
- X - prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;
- XI - **conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;**
- XII - **franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária. – g.n.**

No que concerne à Legitimação de Posse, o §2º do artigo 25 da Lei nº 13.465/2017 enuncia que: “***A legitimação de posse não se aplica aos imóveis urbanos situados em área de titularidade do poder público***” (grifamos), preceito este que deverá ser observado para implantação do Programa de Regularização.

O artigo 30 da Lei nº 13.465/2017 ainda informa que compete aos Municípios:

- Art. 30. **Compete aos Municípios** nos quais estejam situados os núcleos urbanos informais a serem regularizados:
- I - **classificar, caso a caso, as modalidades da Reurb;**
 - II - processar, analisar e aprovar os projetos de regularização fundiária; e



CÂMARA MUNICIPAL DE TANQUE DO PIAUÍ
C.N.P. J: 01.717.141/0001-92
Rua Dona Miminda-Centro
CEP: 64512000-Tanque do Piauí

III - emitir a CRF.

§ 1º Na Reurb requerida pela União ou pelos Estados, a classificação prevista no inciso I do **caput** deste artigo será de responsabilidade do ente federativo instaurador.

§ 2º O Município deverá classificar e fixar, no prazo de até cento e oitenta dias, uma das modalidades da Reurb ou indeferir, fundamentadamente, o requerimento.

§ 3º A inércia do Município implica a automática fixação da modalidade de classificação da Reurb indicada pelo legitimado em seu requerimento, bem como o prosseguimento do procedimento administrativo da Reurb, sem prejuízo de futura revisão dessa classificação pelo Município, mediante estudo técnico que a justifique. – destacamos.

Outrossim, no que concerne às responsabilidades e requisitos mínimos para o projeto de regularização fundiária e do projeto urbanístico de regularização fundiária, deverá ser observado os artigos 33, 35 e 36, respectivamente, da Lei Nacional nº 13.465/2017 (atualizado pela Lei nº 14.118, de 2021).

Frisa-se que não houve informação se o projeto em baila está em consonância com o Plano Diretor Municipal.

Por fim, é forçoso ressaltar que caso o presente Projeto de Lei s/n, acarrete aumento de despesa, há a necessidade de observância à Lei Complementar nº 101 de 04 de 2.000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) especialmente no que tange aos artigos 16 e 17.

IV. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, não se vislumbra óbice ao pretendido, visto que o presente Projeto de Lei atende aos pressupostos constitucionais e legais e, sob o aspecto jurídico, encontra-se apto a ser aprovado até o presente momento, entretanto, a regularidade pretendida resta condicionada à observância do regramento nacional, especialmente Lei Nacional nº 13.465/2017.



CÂMARA MUNICIPAL DE TANQUE DO PIAUÍ
C.N.P. J: 01.717.141/0001-92
Rua Dona Miminda-Centro
CEP: 64512000-Tanque do Piauí

Este é o nosso parecer, salvo melhor juízo.

Cordialmente,

Tanque do Piauí (PI), 01 de dezembro de 2022.

RAYMONYCE Assinado de forma
digital por RAYMONYCE
DOS REIS DOS REIS COELHO
COELHO Dados: 2022.12.01
00:31:52 -03'00'

Raymonyce dos Reis Coelho
OAB/PI 11.123
OAB/MA 22.953-A