



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
DIRETORIA JURÍDICA



Processo Legislativo n.: 188/2020

Assunto: Projeto de Lei n. 5.953/2020

Autor: Poder Executivo

De: Diretoria Jurídica

Para: Diretoria Legislativa

PARECER JURÍDICO n. 015/2021

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL e ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI AUTORIZATIVO PARA REALIZAÇÃO DE ATO EXPROPRIATÓRIO DE BEM IMÓVEL PARTICULAR POR UTILIDADE PÚBLICA. EXIGÊNCIA INCONSTITUCIONAL NA LEI ORGÂNICA DE VILHENA DE QUE O ATO SEJA PRECEDIDO DE LEI. OFENSA AOS ARTIGOS 22, II, e 2º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. O DECRETO-LEI n. 3.365/1941 EXIGE QUE O ATO SEJA PRECEDIDO DE DECRETO DO CHEFE DO EXECUTIVO. É DISPENSÁVEL LEI AUTORIZATIVA. CABÍVEL CONTROLE REPRESSIVO DE CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA DA LEI ORGÂNICA. DISCRICIONARIEDADE DO ATO. PREFEITO NÃO VISLUMBROU PERTINENTE O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. CENÁRIO QUE INDUZ, APESAR DESSAS RESSALVAS, À OPINIÃO EXCEPCIONAL DE QUE O PROJETO DE LEI SEJA APROVADO, EM PROL DO INTERESSE PÚBLICO.

1) RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo o *Projeto de Lei n. 5.953/2020*, de autoria do Poder Executivo, que *autoriza o Poder Executivo a promover a desapropriação amigável ou judicial de parte do imóvel Chácara 143-A, Setor D, medindo 20x30m, no valor de R\$ 57.000,00, de propriedade de SIDNEI JOSÉ PORTELA CAMPOLIN, para implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário – 1ª Etapa – Programa de Aceleração do Crescimento – PAC II.*



O projeto de lei (fls. 04/05) veio acompanhado da respectiva Mensagem (fl. 03) e de cópia do Processo Administrativo n. 203/2018 (fls. 06/77). Na sequência, os autos foram encaminhados a esta Diretoria Jurídica (fl. 79) e distribuídos a este subscritor para análise e parecer (fl. 80), tendo este subscritor orientado a devolução da matéria ao Poder Executivo para juntada de informações e adoção de providências (fls. 81/85), posteriormente retornando os autos a este Poder Legislativo (fls. 86/104) e tendo o processo sido novamente encaminhado a esta Diretoria Jurídica para análise final (fl. 105).

2) OBJETO

A proposição visa autorizar o Poder Executivo Municipal a promover a desapropriação por utilidade pública de bem imóvel particular, para fins de instalação de equipamento público de esgotamento sanitário.

No curso do feito, este subscritor orientou a devolução da matéria ao Poder Executivo, tendo em vista que, para fins de declaração expropriatória de bem particular, muito embora a Lei Orgânica de Vilhena ordene a edição de lei autorizativa (artigo 32, §5º), a Lei Geral das Desapropriações (Decreto-Lei n. 3.365/1941, artigo 6º) exige a edição de decreto do Chefe do Executivo. Em razão disso, na oportunidade este subscritor sugeriu que o Poder Executivo afastasse a aplicação da Lei Orgânica de Vilhena e que aplicasse o disposto no Decreto-Lei n. 3.365/41, dando continuidade ao procedimento expropriatório iniciado por meio do Decreto n. 36.510, de 28/03/2016 (fl. 48). Também foi orientada a realização de nova avaliação mercadológica do imóvel, visto que a avaliação constante nos autos não era mais contemporânea ao ato de desapropriação (avaliação de 14/11/2016, no valor de R\$ 57.000,00 – fls. 05 e 12).

A matéria, embora devolvida ao Poder Executivo com as referidas sugestões, retornou a esta Casa de Leis, e, no mais, observa-se que a pretensão inicial do Chefe do Executivo foi mantida – isto é, a edição de lei autorizativa – retornando o projeto de lei apenas com nova avaliação mercadológica do imóvel (avaliação de 03/12/2020, no valor de R\$ 57.000,00 – fls. 92/103).

Dito isso, passemos à análise jurídica da proposição.

3) MÉRITO



A Constituição da República dispõe no seu artigo 22, inciso II, que compete privativamente à União legislar sobre desapropriação. Não por acaso, vigora no Brasil o Decreto-Lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941, conhecido como Lei Geral das Desapropriações, recepcionado pela Constituição de 1988, o qual regulamenta, em nível nacional, o instituto da desapropriação por utilidade pública.

O referido diploma legal dispõe no seu artigo 6º que a declaração de utilidade pública far-se-á por **decreto** do Presidente da República, do Governador, do Interventor ou do Prefeito.

A Lei Orgânica de Vilhena, por sua vez, dispõe no § 5º de seu artigo 32 que a aquisição de bens imóveis por compra, permuta ou desapropriação dependerá de prévia avaliação, autorização legislativa e licitação, inexigível esta se as necessidades de instalação e localização condicionarem a escolha.

No meu entender, a Lei Orgânica de Vilhena, especificamente nesse ponto, avançou sobre matéria da competência legislativa privativa da União. Como dito, cabe privativamente à União regulamentar o instituto da desapropriação, o que significa dizer que os municípios não estão autorizados a criar inovações normativas relativas esse assunto. Nossa Lei Orgânica, ao criar um novo requisito para as declarações expropriatórias de bens particulares, incorreu numa inovação legislativa não autorizada pelo artigo 22 da Constituição da República.

Além disso, a desapropriação deflagrada pelo Poder Executivo é um ato privativo deste, que não depende do aval do Poder Legislativo¹. A exigência de que seja editada lei autorizativa para fins de declaração expropriatória, a meu ver, configura a interferência indevida de um poder nas decisões do outro, o que ofende o princípio da separação dos poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição da República.

Por essas razões, entendo que o § 5º de seu artigo 32 da Lei Orgânica de Vilhena, especificamente no ponto em que exige que a declaração expropriatória seja precedida de lei autorizativa, padece de uma **inconstitucionalidade material**. Aliás, esse é

¹ Embora o Poder Legislativo também possa fazer declaração expropriatória, nos termos do artigo 8º do DL n. 3.365/41.



o entendimento defendido pelo Supremo Tribunal Federal, o qual, no julgamento da ADI 969², entendeu que a previsão em Lei Orgânica de que a desapropriação seja precedida de lei autorizativa é inconstitucional, a uma, por avançar sobre matéria de competência legislativa privativa da União, a duas, por violar o princípio da separação dos poderes.

Pelos motivos acima apresentados, no curso da instrução processual foi sugerido ao Poder Executivo que reavaliasse a matéria, e, querendo, exercesse um *controle repressivo de constitucionalidade* da Lei Orgânica, ou seja, que afastasse o disposto no § 5º do artigo 32 da LOM, no que tange especificamente à edição de lei autorizativa, e aplicasse o artigo 6º do DL n. 3.365/41, formalizando a declaração expropriatória por meio de decreto – o que de fato já havia sido iniciado, por meio do Decreto n. 36.510, de 28/03/2016 (fl. 48), porém não fora finalizado, restando ao Poder Executivo apenas concluir o referido procedimento.

Ocorre que o Poder Executivo optou em manter a proposição legislativa, realizando alteração somente no ponto que trata da avaliação mercadológica do imóvel, o que revela que o Chefe do Executivo, no exercício de seu poder discricionário, entendeu não ser pertinente o controle repressivo de constitucionalidade do § 5º do artigo 32 da Lei Orgânica, decisão esta que, evidentemente, deve ser respeitada.

Peço vênica para reiterar que, a meu ver, a norma da Lei Orgânica de Vilhena padece de uma inconstitucionalidade material. Noutro giro, reconheço que, a menos que haja declaração judicial transitada em julgado, impera a favor das leis a presunção de sua constitucionalidade, o que me conduz à conclusão que, bem ou mal, o Chefe do Executivo agiu dentro do princípio da legalidade, isto é, respeitou a norma da Lei Orgânica.

Todo esse cenário, ademais, me força a orientar os nobres Vereadores que, excepcionalmente no presente caso, a despeito de minhas ressalvas pessoais, é cabível a aprovação do Projeto de Lei n. 5.953/2020, a uma, porque, repito, o Prefeito baseia-se em norma local que exige, para fins de declaração expropriatória, a autorização do Poder Legislativo, tendo o Chefe do Executivo vislumbrado como não pertinente o controle repressivo de constitucionalidade; a duas, porque os processos administrativos e legislativos que consubstanciam o ato de desapropriação tramitam há muito tempo, sendo

² Ver: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=67946> (acesso em 02/03/2021).

imperiosa uma solução célere e razoável para o caso, a fim de não mais prejudicar o interesse público na implementação do sistema de esgotamento sanitário.

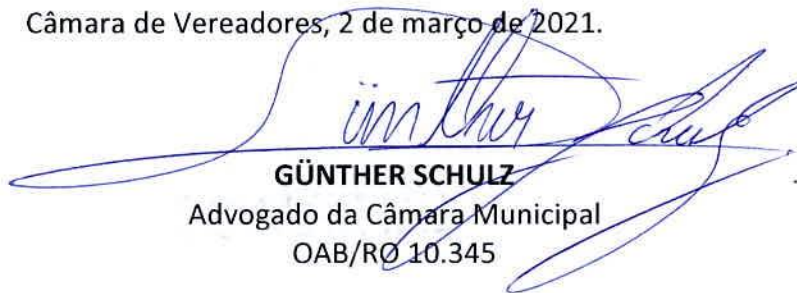


3) CONCLUSÃO

Ante o exposto, em que pese minhas ressalvas pessoais, exaro parecer FAVORÁVEL à aprovação do Projeto de Lei n. 5.953/2020 e à tramitação deste processo legislativo para ser submetido à análise das comissões regimentais da Casa e, posteriormente, à deliberação plenária, ressaltando-se, para todos os efeitos, que este parecer jurídico é de caráter meramente opinativo, cabendo aos ilustres membros desta Casa de Leis a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria.

É o parecer. SMJ.

Câmara de Vereadores, 2 de março de 2021.



GÜNTHER SCHULZ
Advogado da Câmara Municipal
OAB/RO 10.345