PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 09/2025 – ISF

Projeto de Lei Ordinária nº 148/2025 (origem nº 18/2025)

Processo Legislativo nº 269/2025

Autor (a): Prefeito Municipal de Marabá

EMENTA: Direito Administrativo e Constitucional. Projeto de Lei Ordinária que revoga a Lei Municipal nº 7.879/1985, que concedeu por enfiteuse terreno urbano pertencente ao patrimônio municipal, localizado na Folha 07, Quadra 04, Lote 16, bairro Nova Marabá. 1. Competência legislativa municipal para dispor sobre administração, utilização e alienação de bens públicos (CF/88, art. 30, I; LOM, art. 9º, X). 2. Iniciativa privativa do Prefeito (LOM, art. 41 e art. 66, XV; RI-CMM, art. 168, II, "a"). 3. Constitucionalidade material e compatibilidade com a função social da propriedade (CF/88, art. 170, III) e com a Lei Federal nº 13.465/2017 (REURB). 4. Requisitos para revogação da enfiteuse observados (Decreto Municipal nº 273/2003, arts. 54 a 56). 5. Técnica legislativa adequada (LC nº 95/1998).

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Prefeito Municipal de Marabá, que objetiva revogar a Lei Municipal nº 7.879, de 23 de dezembro de 1985, a qual concedera por enfiteuse um terreno urbano localizado na Folha 07, Quadra 04, Lote 16, bairro Nova Marabá, em favor de Luiz Geronimo de Abreu Costa.

Consta dos autos cópia integral do Processo Administrativo nº 19.883/2024-SDU, instaurado por requerimento do Sr. Uelinton Morais Mota, no qual se comprovou a inexistência de cadeia dominial válida, publicação de edital sem apresentação de impugnações e parecer jurídico da SDU opinando favoravelmente ao deferimento do pleito e à regularização fundiária.

O projeto foi regularmente protocolado nesta Casa Legislativa, acompanhado de justificativa e cópia da Lei Municipal nº 7.879, de 23 de dezembro de 1985, tendo sido distribuído à Comissão de Justiça, Legislação e Redação, que o encaminhou a este Departamento Jurídico para emissão de parecer, nos termos do art. 70, § 3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

É o relatório.

De início, frisa-se que este parecer tem por finalidade realizar o controle prévio de constitucionalidade, legalidade e compatibilidade com as técnicas legislativas, abordando os seguintes aspectos: constitucionalidade e legalidade, competência legislativa, iniciativa, adequação da espécie normativa, comissões competentes e quórum necessário para aprovação.

Ressalta-se que a natureza jurídica do presente parecer é opinativa, não vinculando a decisão política das comissões ou do Plenário da Câmara Municipal, que detêm a competência deliberativa e a quem cabe a análise político-legislativa.

2. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

Conforme dicção do art. 30, I e II, da Constituição Federal de 1988:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”.

Por conseguinte, nos termos do art. 9º, I, II e X, da Lei Orgânica do Município de Marabá:

> “Art. 9.º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar da sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:
>
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;
>
> II - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;
>
> (...)

X - dispor sobre administração, utilização e alienação dos bens públicos municipais;”.

Dessa forma, partindo-se dos preceitos constitucionais e da Lei Orgânica do Município de Marabá, que reforça o diploma normativo fundamental, verifica-se que ao município é reservada a competência para dispor sobre a administração, utilização e alienação de seus bens, o que inclui a competência para revogar lei municipal que outrora tenha concedido, por enfiteuse, terreno urbano do patrimônio municipal a particular.

Destarte, a matéria em apreço insere-se na competência legislativa municipal, não havendo vício formal orgânico (usurpação de competência dos demais entes federativos).

3. DA INICIATIVA

Superada a definição da competência legislativa, cumpre analisar a iniciativa para deflagrar o projeto de lei ordinária em apreço, verificando-se a existência ou inexistência de vício formal de iniciativa.

Sobre a matéria, o art. 168, II, “b”, do Regimento Interno da Câmara, assim define os legitimados para apresentar projeto de lei ordinária:

“Art. 168. A iniciativa de projetos compete: (...)

II - os de lei ordinária;

a) ao Prefeito Municipal;

b) a qualquer vereador;

c) às comissões e à Mesa Diretora da Câmara;

d) a cinco por cento, no mínimo, do eleitorado municipal;”.

Logo, em regra, a competência para deflagrar o projeto de lei ordinária é concorrente, podendo ser individual ou colegiada, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privativa, o que é o caso.

Nesse diapasão, nos termos do art. 41 e 66, XV, da Lei Orgânica Municipal, compete ao Chefe do Poder Executivo Municipal a administração do patrimônio da municipalidade, *in verbis*:

> “Art. 41. Cabe ao prefeito a administração do patrimônio municipal, respeitada a competência da Câmara quanto aos bens utilizados em seus serviços.”
>
> “Art. 66. Compete ao Prefeito entre outras atribuições:
>
> (...)
>
> XV - providenciar sobre a administração dos bens do Município e sua alienação na forma da lei;”.

No caso concreto, o PLO nº 148/2025 visa revogar lei municipal que concedeu, por enfiteuse, um terreno do Município ao Sr. Luiz Geronimo de Abreu Costa, matéria que, consoante dicção dos dispositivos legais supramencionados, é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Nesse sentido, vejamos julgado do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina -TJSC, sufragado em Ação Direta de Inconstitucionalidade, quando da análise de caso similar ao sob exame:

> “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - CE, ART. 32 - **CESSÃO DE IMÓVEL - ATO PRIVATIVO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO** - EMENDA PELO PODER LEGISLATIVO - ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL DO PROJETO - INCONSTITUCIONALIDADE 1 Nos termos da Lei n. 9.636/1998, art. 18, §3º, a cessão de bem público ocorre por ato autorizativo do Chefe do Poder Executivo. **Portanto, a emenda modificativa promovida pelo Poder Legislativo não pode alterar substancialmente o projeto originário, sob pena de inconstitucionalidade. 2 "A cessão de imóvel é ato privativo do Poder Executivo.** Ao legislador compete editar normas gerais para a sua realização. Declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 817, de 4.8.65, do estado da Guanabara" (STF, Representação n. 686, Min. Evandro Lins).” (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2010.032612-5, de São Joaquim, rel. Luiz Cézar Medeiros, Órgão Especial, j. 02-03-2011. **Grifou-se**).

Portanto, o Prefeito Municipal, Antônio Carlos Cunha Sá, possui legitimidade privativa para deflagrar o processo legislativo em questão, não havendo vício formal em sua iniciativa.

4. DA CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E ADEQUAÇÃO DA ESPÉCIE NORMATIVA

O projeto está em conformidade com a Constituição Federal de 1988 e legislação infraconstitucional, não havendo incompatibilidade material ou formal.

No tocante aos requisitos formais para o cancelamento de título de enfiteuse e revogação da lei de aforamento, o ordenamento legislativo municipal dita regramento específico, o qual consta nos artigos 54 e seguintes do Decreto Municipal nº 273/2003: Abertura de processo administrativo instruído pelo interessado (art. 54); Apresentação da documentação comprobatória; Publicação de edital garantindo a publicidade do ato; Manifestação técnica e parecer jurídico favorável da SDU; Encaminhamento do processo à Procuradoria Geral do Município para elaboração do Projeto de Lei (art. 56, VI).

No caso em exame, o Processo Administrativo nº 19.883/2024-SDU observou todos os requisitos: publicação de edital sem impugnações, comprovação da posse, manifestação técnica e parecer jurídico favorável, culminando na remessa ao Executivo para apresentação do presente projeto de lei.

Assim, os pressupostos legais encontram-se devidamente preenchidos.

No que se refere ao conteúdo, a proposição encontra-se em harmonia com o art. 170, III, da Constituição Federal de 1988, que assegura a função social da propriedade, e com o art. 10, VII, da Lei Federal nº 13.465/2017 (Regularização Fundiária Urbana e Rural- REURB), que disciplina a regularização fundiária urbana:

> “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

III - função social da propriedade;" (art. 170, III, da CF/1988).

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

(...)

VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;" (art. 10, VII, da Lei Federal nº 13.465/2017).

Consoante o professor Clóvis Beviláqua "Em linguagem técnico, aforamento ou enfiteuse é o direito real de posse, uso e gozo pleno da coisa alheia que o titular (foreiro ou enfiteuse) pode alienar e transmitir hereditariamente, porém com a obrigação de pagar perpetuamente uma pensão anual (foro) ao senhorio direto." (BEVILÁQUA, apud MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 2025, p.299).

Nesse ponto, calha frisar que Código Civil de 2002 proibiu a constituição de novas enfiteuses, bem como proibiu a cobrança de valores pelas ainda existentes (art. 2.038, § 1º, I, do CC/2002):

"Art. 2.038. Fica proibida a constituição de enfiteuses e subenfiteuses, subordinando-se as existentes, até sua extinção, às disposições do Código Civil anterior, Lei no 3.071, de 1 o de janeiro de 1916 , e leis posteriores.

§ 1 o Nos aforamentos a que se refere este artigo é defeso:

I - cobrar laudêmio ou prestação análoga nas transmissões de bem aforado, sobre o valor das construções ou plantações;".

Assim, o instituto da enfiteuse corre em direção a extinção, cabendo ao Município a função precípua de regulador da propriedade e da posse de imóveis, de modo a pacificar e evitar conflitos de interesses, assim como promover a função social da propriedade urbana, com vistas ao interesse coletivo e o bem-estar da sociedade.

Destarte, a revogação de lei que concedeu enfiteuse de imóvel urbano ao particular possibilita a superação de entraves jurídicos oriundos de títulos

antigos e sem registro imobiliário, promovendo a regularização fundiária e a pacificação social, o que encontra amparo no princípio fundamental da função social da propriedade e na lei de regência.

Logo, não se verifica vícios de inconstitucionalidade material ou formal.

No tocante à espécie normativa utilizada — lei ordinária municipal — é a adequada, nos termos do art. 166, II, do Regimento Interno, e art. 9, X, da Lei Orgânica do Município de Marabá, *in verbis*:

> "Art. 166. Os projetos destinam-se:
>
> (...)
>
> II - os de lei ordinária, a regular as matérias de competência do Município" (art. 166, II, do Regimento Interno).
>
> "Art. 9.º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar da sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:
>
> (...)
>
> X - dispor sobre administração, utilização e alienação dos bens públicos municipais;" (art. 9, X, da Lei Orgânica do Município de Marabá).

Portanto, não se verifica vício formal ou material, estando a proposição adequada à espécie normativa (lei ordinária).

5. DAS TÉCNICAS LEGISLATIVAS

A elaboração legislativa deve seguir a Lei Complementar Federal nº 95/1998 e as regras regimentais da Câmara Municipal.

Nesse ponto, vejamos na íntegra dispositivos do Regimento Interno da Câmara:

> "Art. 160. Toda proposição será redigida com clareza, em termos explícitos e concisos, observada a técnica legislativa, e, se fizer referência à lei ou tiver sido precedida de estudos, pareceres ou despachos, deverá vir acompanhada dos respectivos textos".

"Art. 167. Além do disposto no artigo 160 deste Regimento, são requisitos dos projetos:

I - ementa elucidativa de seu objetivo;

II - menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;

III - assinatura do autor ou autores;

IV - justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

§ 1.º A numeração dos artigos dos projetos far-se-á pelo processo ordinal de 1 a 9 e cardinal de 10 em diante.

§ 2.º Os projetos não poderão conter artigos com matérias em antagonismo ou sem relação entre si.".

O projeto está redigido de forma clara e objetiva, contém ementa elucidativa de sua finalidade, cláusula de revogação expressa, assinatura do autor, bem como está acompanhada de justificativa devidamente assinada e fundamentada e de cópia dos documentos aos quais faz referência.

Assim, o projeto em apreço atende aos requisitos do art. 160 e do art. 167 do RI-CMM e da Lei Complementar Federal nº 95/1998.

6. DAS COMISSÕES COMPETENTES

Nos termos regimentais, o projeto deve ser submetido às seguintes comissões: Comissão de Justiça, Legislação e Redação (art. 51 do Regimento Interno); Comissão de Finanças e Orçamento (art. 52, do Regimento Interno); e Comissão de Desenvolvimento Urbano, Obras, Serviços Públicos e Transportes (art. 53, VIII, do Regimento Interno).

7. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

Nos termos do art. 218, X, do Regimento Interno da CMM e do art. 46, I, "a", da LOM, a aprovação da matéria dependerá de voto favorável de **dois terços** dos membros da Câmara Municipal.

8. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se:

a) pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 148/2025 (origem nº 18/2025), recomendando-se à **Comissão de Justiça, Legislação e Redação** a emissão de **PARECER FAVORÁVEL** pelo prosseguimento do feito;

b) pela remessa à **Comissão de Finanças e Orçamento** (art. 52, do Regimento Interno) para emissão de parecer;

c) ato contínuo, pela remessa à **Comissão de Desenvolvimento Urbano, Obras, Serviços Públicos e Transportes** (art. 53, VIII, do Regimento Interno), para emissão de parecer;

d) pela observância do **quórum de aprovação de dois terços dos membros da Câmara Municipal**, nos termos do art. 218, X, do Regimento Interno da CMM e do art. 46, I, “a”, da LOM.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Marabá-PA, 2 de setembro de 2025.

IERRY SOUZA FRAZÃO
Advogado da Câmara Municipal de Marabá
Matrícula Funcional nº 2191- CMM