



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Procedência:** Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem de Minas Gerais ? DEER/MG

**Interessado:** Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem de Minas Gerais ? DEER/MG; Planex S/A ? Consultoria de Planejamento e Execução.

**Número :** 16.060

**Data :** 10 de dezembro de 2018

**Precedentes:** Parecer AGE n. 16.042/2018; Parecer AGE n. 16.042-A/2018; Parecer AGE nº 15.187/2012; Parecer AGE nº 16.021/2018; Nota Jurídica CJ/AGE nº 4.854/2017; Parecer AGENº15.995/2018.

**Classificação Temática:** Direito Administrativo. Indenização de áreas. Margem de rio. Área urbana.

**Ementa:**

DIREITO ADMINISTRATIVO. INDENIZAÇÃO EM ÁREAS NECESSÁRIAS À EXECUÇÃO DE PROJETO DE ALARGAMENTO DA CALHA DE RIO. DÚVIDA SOBRE CRITÉRIOS DE INDENIZAÇÃO. ANTECEDENTES DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO SOBRE CRITÉRIOS EM SE TRATANDO DE ÁREA RURAL. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS DAS SITUAÇÕES FUNDIÁRIAS EM CONCRETO.

Não se encaixando a situação concreta em hipóteses fáticas examinadas previamente por esta Advocacia-Geral do Estado, os interessados devem apresentar os estudos técnicos e os elementos elucidativos das situações fundiárias e ocupações em áreas urbanas que se pretende supostamente ver esvaziadas e indenizadas.

A alegada condição de não navegabilidade do rio Muriaé colocada pela empresa interessada é aspecto relevante para compor a instrução dos procedimentos de esclarecimentos técnicos e de comprovação das situações fundiárias das áreas atingidas pela obra, razão pela qual deve o DEER/MG diligenciar junto ao órgão público competente para atestar ou não a referida alegação de navegabilidade do rio.

Caso os estudos da situação concreta confirmem, no caso, competência do Estado de Minas Gerais para dispor sobre o assunto, recomenda-se que os critérios de balizamento deste e dos casos futuros a envolverem pagamento de indenização de ocupantes e proprietários de áreas atingidas por obras estaduais, sejam estabelecidos em ato normativo da competência da autoridade máxima do DEER/MG, em homenagem ao princípio da transparência e da segurança jurídica.

## RELATÓRIO

1. Retorna ao exame desta Consultoria Jurídica expediente no qual é solicitada nova apreciação sobre situação concreta examinada anteriormente no Parecer AGE n. 15.995, de 24 de maio de 2018, da lavra da Procuradora do Estado Nilza Ramos Nogueira.
2. Ciente do referido Parecer desta Advocacia-Geral do Estado, a empresa Planex S/A ? Consultoria de Planejamento e Execução manifestou-se por meio de ofício dirigido ao Vice-Diretor Geral do DEER/MG, em 22 de agosto de 2018 (Ofício PLX ? 074/2018, anexo ao

SEI, com 10 fls.), relatando sua *preocupação com a aplicabilidade dos critérios [indicados no Parecer AGE n. 15.995/2018] neste projeto específico*, razão pela qual passam a discorrer, em suma, sobre as características do Rio Muriaé (em seu entendimento, *não-navegável*) e também sobre compromisso verbal que teria sido anteriormente assumido em indenizar os ocupantes das áreas atingidas pelo empreendimento a seu encargo, denominado *Sistema de Contenção de Cheias do Rio Muriaé*.

3. A área técnica do DEER esquivou-se de responder à empresa interessada e entendeu por bem encaminhar a matéria à Procuradoria Jurídica do mesmo órgão (Comunicação Interna n. 270/2018, de 30/8/2018, e Ofício DEER/PRC n. 12/2018) que, por sua vez, remeteu a questão apresentada pela interessada ao Núcleo de Assessoramento Jurídico da Advocacia-Geral do Estado (NAJ/AGE) que, finalmente, o remeteu novamente à análise deste Núcleo Central de Consultoria Jurídica (Memorando AGE/NAJ n. 90/2018).

4. Feito o breve relatório, passo a opinar.

## PARECER

5. Esta Advocacia-Geral do Estado teve a oportunidade de se manifestar recentemente acerca de alguns casos que tratam, como questão de fundo, da possibilidade de se indenizar ocupantes de áreas públicas e privadas necessárias à consecução de projetos de interesse do Estado de Minas Gerais. No mesmo passo, controvérsias acerca dos **critérios** de indenização a serem eventualmente adotados em tais casos também tem sido objeto de análise desta Casa. À guisa de exemplo, citem-se o Parecer AGE n. 15.995/2018, ora em exame, e os mais recentes Pareceres AGE n. 16.042/2018; n. 16.042-A/2018; e o 16.021/2018. Além disso, cumpre referenciar, também, a Nota Jurídica AGE n. 4.854/2017.

6. Nas referidas manifestações desta Advocacia-Geral do Estado, observa-se uma preocupação reiterada com a segurança jurídica e o resguardo do interesse público, no sentido de amparar o pagamento de indenizações pelo órgão consulente na orientação jurisprudencial dos tribunais superiores sobre a matéria e no complexo sistema normativo vigente que informa a matéria, de modo a evitar o dispêndio de recursos públicos com indenizações que podem não resistir a um estudo técnico e jurídico mais acurado, caso cotejadas as interfaces da situação em concreto com as normas que regulamentam o tema da posse e da propriedade no ordenamento jurídico contemporâneo.

7. Assim foi que, em estudo recente *Parecer AGE n. 16.042/2018*, nos posicionamos sobre hipóteses de indenização a posseiros em áreas de domínio público necessárias para realização de obra ou estrada pública. O caso foi objeto de análise também pelo NAJ/CJ/AGE no Parecer n. 16.042-A/2018. Esse último parecer destrinchou com muita acuidade toda a matéria fática e jurídica, analisando riscos e consequências da adoção de instrumentos jurídicos diversos pelo Estado, caso se decidisse pela indenização da posse aventada pelo DEER/MG, quando da realização de obras ou estradas públicas em situação colocada em tese na ocasião.

8. Vale destacar as conclusões lançadas no Parecer AGE n. 16.042-A/2018, para melhor situar a matéria:

*"Com base nas considerações aqui expendidas, e respeitados os seus limites de atuação deste Núcleo de Assessoramento Jurídico/AGE, recomenda-se às áreas técnicas da autarquia consulente que adotem as medidas necessárias à apuração da cadeia dominial dos imóveis pretendidos para a construção de faixas de domínio de rodovias e à prova de que se trata de **terras devolutas** estaduais, promovendo o regular procedimento de discriminação das áreas, na forma da legislação aplicável.*

*Neste caso, não se considera possível, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas em lei, realizar a indenização pela posse ou a compensação financeira pela perda do direito de moradia de eventuais ocupantes de terras devolutas, já que, como bem se sabe, as áreas de*

domínio público são insuscetíveis de expropriação.

Isso não desobriga o Estado do dever de adotar, concomitantemente ao ajuizamento de ações judiciais para reaver os **bens imóveis públicos** (incluídas aí as terras devolutas), instrumentos outros que garantam o direito à moradia dos cidadãos afetados pelas desocupações, quando em situação de vulnerabilidade econômico-social? o que deve ser feito, porém, nos moldes de algum programa estadual, previsto em lei, que estabeleça critérios e ampare as medidas administrativas a serem levadas a efeito pelos órgãos e entidades da Administração Pública.

De outra banda, se a Administração pretende construir faixas de domínio de rodovias públicas em **imóveis particulares**, não lhe basta apenas obter a posse destacada dos bens, mas precisa reunir a plena propriedade e, assim, terá de promover o devido processo de desapropriação (o qual envolve o procedimento prévio ao decreto de declaração de necessidade/utilidade pública, o procedimento administrativo posterior e, se for o caso, o processo judicial) contra os legítimos proprietários, sob pena de vir a sofrer ações de indenização por desapropriação indireta.

Ao possuidor, que se diz legítimo e de boa-fé e, ainda, alega ser beneficiário de alguma modalidade de usucapião, por sua vez, caberia ajuizar a ação respectiva em face do proprietário, opondo-se, ainda, ao levantamento do valor depositado no processo de desapropriação, com fulcro no artigo 34 do Decreto-Lei Federal nº 3.365/1941. Por outro lado, não fazendo jus à usucapião, ante a ausência de algum dos requisitos exigidos legalmente, incumbiria ao possuidor mover a ação própria contra o proprietário, para fazer valer o seu direito à indenização pelas benfeitorias, construções e plantações que houver realizado no imóvel, com fulcro nos artigos 1.219, 1.220 e 1.255 do CC/2002, além do ressarcimento do valor eventualmente pago pela posse do imóvel, conforme a situação concreta, pleiteando, se for o caso, parte do valor depositado nos autos da ação de desapropriação.

Finalizando, não se mostra aconselhável a realização da indenização pela posse? ou a compensação pela perda do direito de moradia? mediante acordo celebrado no âmbito administrativo, ainda que homologado judicialmente?, de forma isolada/destacada do direito de propriedade, sobretudo tomando-se como parâmetro o percentual de 60% (sessenta) por cento do valor do terreno, mais o valor relativo às benfeitorias necessárias e úteis, diante dos riscos, apontados nesta Nota Jurídica, de a Administração Pública acabar arcando com mais do que o valor correspondente à integralidade da coisa desapropriada.

Diante da relevância da matéria e da sua repercussão em todo o Estado de Minas Gerais, bem como das divergências surgidas entre a presente manifestação e o entendimento do DEER/MG, reitera-se a recomendação de remessa do expediente à Consultoria Jurídica/AGE para a prolação de parecer referencial, a ser aprovado pelo Advogado-Geral do Estado. [grifo nosso]

9. No Parecer AGE n. 16.042/2018, que ratificou o Parecer n. 16.042-A/2018, foi ressaltado que a indagação genérica sobre a possibilidade de indenização pela posse? questão primária? e definição do quantum indenizatório? questão secundária? não podem ser desvinculadas da fidedigna caracterização da real natureza da situação possessória:

*?Em outras palavras, é dizer: qual é a situação dominial do imóvel sobre o qual está incidindo a posse? Trata-se de área pública registrada? Terra devoluta (também pública)? Área privada??*

10. Também no Parecer AGE n. 16.042/2018, restou apontada a inafastável necessidade de que a análise jurídica das situações concretas seja lastreada por estudo técnico fundamentado, indicador das situações dominiais e registrais dos imóveis abrangidos por determinado projeto ou empreendimento, além da indicação das demais características da área e do entorno do empreendimento que se pretenda executar. Caso contrário, qualquer elucubração jurídica corre o risco de se findar estéril:

*?Em Direito Urbanístico e, mais especificamente, em matéria de Regularização Fundiária, qualquer projeto de intervenção em assentamentos ou ocupações consolidadas ? especialmente naquelas com finalidade de moradia ? costuma ser precedida de um estudo acurado convencionalmente denominado de ?mosaico das posses?. Tal estudo, em linhas gerais, guarda similitude com a recomendação feita na conclusão do Parecer n. 16.042-A/2018, item 74, no sentido de que as áreas técnicas do DEER/MG devem adotar ?medidas necessárias à apuração da cadeia dominial dos imóveis pretendidos para a construção de faixas de domínio de rodovias?.*

*Para além da clareza da situação dominial, é fundamental que a entidade estatal detenha informações sobre as demais características da posse exercida nas áreas onde se pretenda construir estrada pública, especialmente, o tempo da posse, o tamanho da área, a finalidade da ocupação, se mansa e pacífica etc.*

*Ademais disso, como se sabe, atualmente existem inúmeras outras camadas de limitações administrativas, ambientais, urbanísticas sobre os direitos de posse e de propriedade, orientadas sobretudo pelo princípio da função social da propriedade, que demandam outras verificações a cargo da autarquia: o terreno está em área non aedificandi? Está em Área de Preservação Permanente? À margem de curso d'água? Se em zona urbana, está em zona de proteção ambiental de acordo com o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo municipal? Enfim, apenas algumas hipóteses a corroborar a complexidade do deslinde da questão em consulta.?*

11. Conforme salientado também no Parecer AGE n. 16.042/2018, o que está em jogo é a necessidade de formulação de política pública estadual mais ampla que englobe diagnóstico e prognóstico, instrumentos jurídicos, critérios e alternativas socioeconômicas para garantir o direito à moradia constitucionalmente assegurado para pessoas em situação de posse precária, sem titulação ou outra garantia qualquer que lhes assegure a legalmente preconizada *?segurança da posse?*, dentro dos parâmetros previstos na legislação urbanística. Pois sabe-se que, desde a Constituição de 1988, os princípios da função social da propriedade e da posse propiciaram a promulgação de diversas normas infraconstitucionais que previram a possibilidade de aquisição da posse, como direito real, ainda que em excepcional situação de ocupação em área pública.

12. Mesmo que o ordenamento jurídico brasileiro não permita a usucapião de bens públicos, outros direitos possessórios passam a incidir sobre tais bens com garantias muitas vezes semelhantes àqueles atribuídos conferidos ao titular de direito de propriedade imóvel urbana. A exemplo, citem-se os instrumentos da concessão de uso especial para fins de moradia ? originalmente prevista na Medida Provisória n. 2.220/2001, que ?complementou? o Estatuto da Cidade ?, a concessão de direito real de uso, a laje e a legitimação da posse<sup>[1]</sup>, recentemente regulamentadas pela Lei n. 13.465/2017, que dispõe sobre as normas de Regularização Fundiária Urbana ? REURB, no país.

13. No caso concreto em exame, não consta do expediente qualquer informação referente ao projeto que a empresa PLANEX S/A estaria desenvolvendo para a área atingida pelas cheias do Rio Muriaé, as quais, *a priori*, demanda-se sejam ?indenizáveis?. Nem mesmo tem-se notícia, no expediente SEI, acerca do perímetro da área atingida pelo projeto do empreendimento? *Sistema de Contenção de Cheias do Rio Muriaé?*; quantos e quais imóveis

serão desocupados; quais as características socioeconômicas dos possíveis desalojados; se são imóveis situados em áreas urbanas ou rurais; quais as normas urbanísticas locais/municipais incidentes sobre a área etc. De igual modo, também fundamental o esclarecimento da situação fundiária das áreas atingidas, se públicas ou não, pois, mesmo no espectro de possibilidades de indenização de acessões em terra pública ? claramente elucidadas no Parecer AGE n. 15.995/2018?, ainda resta saber quem seria o ente público (Estado, União, Município) a arcar com eventuais valores indenizatórios, se cabíveis.

14. No mesmo sentido, sendo a regra geral da indenização indicativa de que a responsabilidade pelo pagamento da verba fica a cargo dos entes públicos, a empresa interessada deve ser alertada para apresentar os dados, estudos e informações necessárias para que o DEER (órgão público) defina os critérios para indenização nas áreas urbanas em questão. Assim, deve ser rechaçada qualquer hipótese de definição prévia de critérios por parte da empresa (como cogitado no Ofício PLX ? 074/2018), antes de expressamente validados pelo órgão público contratante e, eventualmente, pelo ente público indenizador, como se destaca:

*? Desta maneira informamos que os valores das indenizações que constam nos laudos que serão apresentados ao DEER são referentes a indenização **total** da área atingida pelo empreendimento, não cabendo à PLANEX S/A outra forma de apresentação, visto que ao longo destes 5 (cinco) anos, esta foi a orientação recebida?. [grifo nosso]*

15. Do mesmo modo, penso que o argumento levantado pela empresa Planex S/A de que o Procurador do Estado João Vianna, então Chefe da Procuradoria Jurídica do DEER/MG, comprometera-se acerca da indenização aos atingidos pelo empreendimento em audiência pública supostamente realizada em 10/2/2004, não contraria o que foi indicado no Parecer AGE n. 15.995/2018 e também nos precedentes desta Casa aqui registrados: a indenização será paga pelos cofres públicos, desde que obviamente autorizada pelas normas legais e, essencialmente, examinada a situação *in concreto*. Nesse sentido, destaque-se, *in verbis*, os itens 24, 25 e 26 do Parecer AGE n. 15.995/2018, que, a despeito de ter analisado apenas o caso no âmbito de áreas rurais, deixa clara a possibilidade de incidência em outras hipóteses:

*? 24. Sobre eventuais situações de população ribeirinha vivendo em áreas sujeitas à inundação, devem ser resolvidas em outras frentes, como dito no item sobre ocupações de APP, caso a caso, sopesando valores constitucionais porventura colidentes, sem cogitar-se de indenização.*

*25. Tem-se, portanto, que a solução jurídica dependerá da avaliação técnica e concreta de situações de vida encontradas, visto que, sobre as áreas que poderão vir a ser alargadas e inundadas, podem sobrepor regras referentes: (1) à dominialidade pública de terrenos marginais ? tornando os terrenos marginais, em tese, insuscetíveis de expropriação e, assim, de indenização, como vem fixando o Superior Tribunal de Justiça; (2) à sua definição como áreas de preservação permanente, com restrição de uso e exploração, ressalvadas atividades excepcionadas pela própria lei ambiental; e (3) proteção à população ribeirinha e aos pequenos produtores rurais e eventual direito de realocação, garantindo-se-lhes o direito à moradia, o que nos conduz à busca da coexistência de regras em princípio excludentes.*

*26. Portanto, estamos buscando aplicar, simultaneamente, no presente estudo, regras que regem institutos de direito público e de propriedade privada, esta, por sua função socioambiental, considerando que a função socioambiental da propriedade impõe ao proprietário-expropriado, de um lado, o dever de preservação ambiental, de uso sustentável da terra; de outra banda, contudo, exacerba a questão social, de ocupações, às vezes, históricas de áreas de tal natureza, exurgindo, em contraponto, regras protecionistas de populações ribeirinhas e de pequenas propriedades rurais, onde se desenvolve a agricultura familiar, a exemplo*

*dos arts. 185, 186 e 191, da Constituição Federal, cuja eficácia sugere normatização para realocação em situações de desocupação de áreas públicas, a exemplo de recente solução administrativa conferida para hipótese de moradores no município de Contagem, nos termos da Nota Jurídica AGE n.4.854/2017, quando se concluiu pela legitimidade do ato que privilegiava o direito à moradia."*

16. Assim, a nosso ver, mais eficiente seria se a empresa interessada apresentasse os estudos técnicos e os referidos *laudos* que tem a apresentar ao DEER/MG, contendo as informações detalhadas da situação fáticas áreas em questão, antes de tentar definir indenizações baseadas em critérios que, à luz de todo o exposto, não devem ser definidos *a priori*, mas estabelecidos e sopesados somente diante da especificidade da situação concreta do empreendimento em análise. Saliente-se, por oportuno, que, caso a empresa já tenha apresentado as citadas informações ao órgão estadual consulente, não chegaram ao conhecimento desta Consultoria Jurídica.

17. Ademais, registre-se que, aqui, não estamos a examinar o mérito nem a legalidade do contrato celebrado *?* muito menos do empreendimento *?* pela empresa Planex S/A com o DEER/MG, pois não há qualquer documento nos autos a respeito desse ajuste, pelo que desconhecemos, inclusive, o objeto do negócio jurídico avençado entre as partes. Todavia, no que toca ao questionamento específico da empresa interessada examinado neste Parecer, referente à possibilidade de indenizar os ocupantes das áreas atingidas pelo empreendimento a seu encargo, reforça-se a orientação acerca da necessidade de que a empresa apresente os estudos técnicos básicos ao DEER/MG para que o seu setor técnico e jurídico possam avaliar a situação concreta e, a partir daí, sejam propostas as medidas e os instrumentos jurídicos pertinentes destinados a viabilizar o plano traçado pela empresa, em conformidade com o objeto contratual.

18. Reforça-se, ademais, a necessidade de que a empresa interessada considere toda a legislação municipal urbanística e ambiental referente à área atingida pelo empreendimento na elaboração de seu estudo, especialmente em se tratando de área urbana, considerada a existência de divergências doutrinárias até mesmo sobre Áreas de Preservação Permanente *?* APPs, em face de disposições normativas municipais em sentido contrário. [\[2\]](#)

19. Observa-se, uma vez mais, que o Parecer AGE n. 15.995/2018 centrou-se no exame dos critérios para pagamento de indenizações em áreas rurais, que podem ser diferentes quando se tratar de área urbana. Os próprios conceitos de *?* área antropizada *?* e *?* ocupação consolidada *?* denotam que o tratamento jurídico da matéria em área urbana é específico. Embora não se trate, em princípio, de projeto de Regularização Fundiária Urbana *?* REURB *?*, mencionamos a Lei n. 13.465/2017 como fundamento para eventual etapa superveniente relativa à pesquisa de instrumentos jurídicos equânimes para a resolução da situação concreta a ser apresentada ao órgão interessado.

20. Contudo, essa análise jurídica conclusiva *?* repita-se *?* somente pode ser feita a partir do estudo técnico pormenorizado das ocupações da área, com o respectivo levantamento fundiário, registral, topográfico etc. a ser apresentado pela Planex S/A ao DEER/MG. Como situações análogas, citem-se os dispositivos da Lei n. 13.465/2018 e da Lei n. 12.651/2012, que demonstram a intersecção direta entre os **estudos técnicos** propugnados para o caso em exame e a consideração de situações específicas e concretas:

*LEI N. 13.465, DE 11 DE JULHO DE 2017:*

*Art. 11: [...]*

*...*

*§ 2º Constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos [arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012](#), hipótese na qual se torna obrigatória a elaboração de*



estudos técnicos, no âmbito da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso.

§ 3º No caso de a Reurb abranger área de unidade de conservação de uso sustentável que, nos termos da [Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#), admita regularização, será exigida também a anuência do órgão gestor da unidade, desde que estudo técnico comprove que essas intervenções de regularização fundiária implicam a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior.

#### [LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012](#)

Art. 64. Na Reurb-S dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana. ([Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017](#))

§ 1º O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior com a adoção das medidas nele preconizadas.

§ 2º O estudo técnico mencionado no § 1º deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada;

II - especificação dos sistemas de saneamento básico;

III - proposição de intervenções para a prevenção e o controle de riscos geotécnicos e de inundações;

IV - recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização;

V - comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos, a não ocupação das áreas de risco e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso;

VI - comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e

VII - garantia de acesso público às praias e aos corpos d'água.

Art. 65. Na Reurb-E dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente não identificadas como áreas de risco, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana. ([Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017](#))

§ 1º O processo de regularização fundiária de interesse específico deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior e ser instruído com os seguintes elementos: ([Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017](#))

I - a caracterização físico-ambiental, social, cultural e econômica da área;

II - a identificação dos recursos ambientais, dos passivos e fragilidades ambientais e das restrições e potencialidades da área;

III - a especificação e a avaliação dos sistemas de infraestrutura urbana e de saneamento básico implantados, outros serviços e equipamentos públicos;

IV - a identificação das unidades de conservação e das áreas de proteção de mananciais na área de influência direta da ocupação, sejam elas

*águas superficiais ou subterrâneas;*

*V - a especificação da ocupação consolidada existente na área;*

*VI - a identificação das áreas consideradas de risco de inundações e de movimentos de massa rochosa, tais como deslizamento, queda e rolamento de blocos, corrida de lama e outras definidas como de risco geotécnico;*

*VII - a indicação das faixas ou áreas em que devem ser resguardadas as características típicas da Área de Preservação Permanente com a devida proposta de recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização;*

*VIII - a avaliação dos riscos ambientais;*

*IX - a comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental e de habitabilidade dos moradores a partir da regularização; e*

*X - a demonstração de garantia de acesso livre e gratuito pela população às praias e aos corpos d'água, quando couber.*

*§ 2º Para fins da regularização ambiental prevista no caput, ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, será mantida faixa não edificável com largura mínima de 15 (quinze) metros de cada lado.*

*§ 3º Em áreas urbanas tombadas como patrimônio histórico e cultural, a faixa não edificável de que trata o § 2º poderá ser redefinida de maneira a atender aos parâmetros do ato do tombamento.*

21. Assim, após apresentados os estudos técnicos e analisadas as medidas jurídicas pertinentes à situação concreta, o **DEER/MG** poderá avaliar a definição de **critérios para o pagamento das indenizações detectadas**.

22. Finalmente, para orientação e balizamento deste e dos casos que envolvam indenizações a serem pagas pelo órgão, sugiro que a definição de critérios seja **consignada em ato público e regulamentar, preferencialmente uma Resolução do Diretor-Geral**, de modo a **definir parâmetros para a atuação do Estado**, conferindo transparência e segurança jurídica ao processo, aos gestores e demais atores envolvidos nos procedimentos de pagamento de indenizações e realocamento ou remoção de ocupações.

23. É oportuno registrar, por fim, que a alegada condição de não **navegabilidade** do rio Muriaé colocada pela empresa interessada é aspecto relevante para compor a instrução dos procedimentos de esclarecimentos técnicos e de comprovação das situações fundiárias das áreas atingidas pela obra, razão pela qual deve o DEER/MG diligenciar junto ao órgão público competente para atestar ou não a referida alegação de navegabilidade do rio.

## CONCLUSÃO

24. Diante do exposto neste Parecer, concluo e **opino** no seguinte sentido:

i) por se tratar de matéria sobre a qual incidem regras jurídicas de diferentes níveis federativos e temática variada, necessária a análise da situação concreta detalhada para definição dos critérios técnicos e jurídicos a serem aplicados na composição do caso;

ii) em não se encaixando a situação concreta em hipóteses fáticas examinadas anteriormente por esta Advocacia-Geral do Estado, o consulente deve exigir da empresa interessada os estudos técnicos e os elementos comprobatórios das situações fundiárias (posse e propriedade) das ocupações em áreas urbanas nas quais se pretende promover remoções e indenizações, estudos esses indicados ao longo desta manifestação;

iii) após a apresentação das informações ao DEER, o órgão, então, poderá estabelecer os critérios técnicos e jurídicos a serem aplicados na solução do caso concreto;

iv) finalmente, caso os estudos da situação concreta confirmem, no caso,



competência do Estado de Minas Gerais para dispor sobre o assunto, recomenda-se que os critérios de balizamento deste e dos casos futuros a envolverem pagamento de indenização de ocupantes e proprietários de áreas atingidas por obras estaduais, sejam estabelecidos em ato normativo da competência da autoridade máxima do DEER/MG, em homenagem ao princípio da transparência e da segurança jurídica.

É o parecer, *s.m.j.*

Belo Horizonte, 27 de novembro de 2018.

**Liana Portilho Mattos**

**Procuradora do Estado**

**Masp 665.718-3 ? OAB/MG n. 73.135**

**Aprovado pelo Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica**

**Dr. Danilo Antonio de Souza Castro**

**Aprovado pelo Advogado-Geral do Estado**

**Dr. Onofre Alves Batista Júnior**

---

[1] De acordo com o art. 11 da Lei Federal n. 13.465/2017, conceitualmente considera-se: ?(...)

VI - legitimação de posse: ato do poder público destinado a conferir título, por meio do qual fica reconhecida a posse de imóvel objeto da Reurb, conversível em aquisição de direito real de propriedade na forma desta Lei, com a identificação de seus ocupantes, do tempo da ocupação e da natureza da posse;

(...)

VIII - ocupante: aquele que mantém poder de fato sobre lote ou fração ideal de terras públicas ou privadas em núcleos urbanos informais.?

[2] PINTO, Victor Carvalho. *Direito Urbanístico: plano diretor e direito de propriedade*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 134: ?A aplicação do conceito de APP em área urbana deve ser feita à luz da Constituição Federal, segundo a qual incumbe ao município promover o ordenamento territorial do solo urbano. A aplicação direta dos critérios definidos em lei federal nas áreas urbanas resultaria em um ordenamento territorial urbano federal, o que é inconstitucional. As normas federais devem, isso sim, ser levadas pelo município na elaboração do plano diretor e demais planos urbanísticos, como uma diretriz a ser compatibilizada com os demais objetivos da política urbana.?



Documento assinado eletronicamente por **Liana Portilho Mattos, Procurador(a)**, em 10/12/2018, às 17:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Danilo Antonio de Souza Castro, Procurador(a)-Chefe**, em 11/12/2018, às 10:58, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).  
Nº de Série do Certificado: 86368399147215790884491456125512203792



Documento assinado eletronicamente por **Onofre Alves Batista Junior, Advogado(a) Geral do Estado**, em 12/12/2018, às 15:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mg.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?)



[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](#), informando o código verificador 2435095 e o código CRC 587D2B1E.

---

**Referência:** Processo nº 2300.01.0000004/2017-34

SEI nº 2435095