

ÁREAS VERDES E A DEFESA DOS BENS PÚBLICOS

ANTONIO CARLOS BRASIL PINTO
Promotor de Justiça de Santa Catarina

Em tempos de acirradas disputas políticas que caracterizam, em regra, as eleições municipais, verifica-se um recrudescimento, por parte dos administradores da coisa pública, da prática de atitudes que, embora mascaradas sob um ilusório manto de legalidade, afrontam aos superiores interesses do povo.

Neste passo, merece especial atenção a possibilidade de questionamento judicial acerca da legalidade e legitimidade dos decretos, de origem tanto executiva como legislativa, e dos atos administrativos deles decorrentes, que importem na disposição de BENS PÚBLICOS, sob as formas de alienação, permuta, doação, concessão e permissão de uso.

Este trabalho, centrando considerações sobre as tão frequentes permutas de áreas verdes, assim repassadas à propriedade particular pelos detentores do Poder Executivo, valendo-se do método indutivo, isto é, partindo do particular para o geral, pretende abordar as demais modalidades, para a final sugerir um meio de combate eficaz, de titularidade do Ministério Público, sempre que tais transações indicarem indícios de ferimento ao bem-comum.

Cumpra inicialmente situar a área verde no bojo da classificação dos bens públicos, de conformidade com o sistema administrativo vigente.

Primeiramente é de se sublinhar que a enumeração estampada no artigo 66 do Código Civil é meramente exemplificativa.

Assim, as áreas verdes, entendidas como as vias de comunicação e os espaços livres, constantes do memorial e plantas de loteamento, como decorrência do Registro Imobiliário, passam à categoria de bens públicos, de titularidade do Município nos termos do artigo 22, da Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, aninhando-se, em consequência, na categoria de bens de uso comum do povo ou de domínio público.

Então, por se encontrarem atreladas a um fim administrativo específico, passam a merecer restrições quanto à possibilidade de alienação ou outras modalidades de oneração, em geral desatendidas pelos patrocinadores destas operações.

Eis o dizer doutrinário:

“Bens de uso comum, ou de domínio público, como exemplifica a própria lei, são os mares, rios, estradas, ruas e praças. Enfim, todos os locais abertos a utilização pública adquirem este caráter de comunidade, de uso coletivo, de fruição própria do povo. Sob este aspecto — acentua Cirne Lima — pode o domínio público definir-se como a forma mais completa da participação de um bem na atividade de administração pública”. (Direito Administrativo Brasileiro, Hely Lopes

No primeiro momento da impugnação judicial das práticas aqui abordadas, poder-se-ia questionar os aspectos unicamente patrimoniais bastando para obter-se a adjetivação da transação como ruínosa ao patrimônio público, um simples cotejo de valores, apurados mediante avaliações imparciais e confiáveis.

Não obstante, o prejuízo maior a ser evitado é a lesão ao patrimônio social, expressão constitucional emergente do artigo 129, III, da Carta Magna.

Isto porque quase sempre o mérito das permutas indica inadmissível prevalência do interesse particular sobre os interesses coletivos.

Ora, entendendo-se a lógica como a ausência de contradição, torna-se praticamente impossível a localização de qualquer benefício à comunidade, ao se ver privada, no todo ou em parte, da área verde de seu loteamento, pela via da permuta repassada a propriedade particular, ao abrigo de subterfúgios formalmente perfeitos.

Não obstante o teor das considerações até aqui expedidas, o principal e mais sólido argumento, no combate a essas nocivas práticas, resplandece do teor do artigo 37 da Constituição Federal, que vincula as atividades da administração pública em todos os níveis, à intransigente obediência, dentre outros, mas principalmente, aos princípios da legalidade e moralidade.

Sucede que o administrador público, quiçá propositadamente, no mais das vezes encara o princípio da legalidade como sendo tão só a sujeição formal ao texto da lei. Está aí o subterfúgio formalmente perfeito antes mencionado.

Deslembrando-se que os fundamentos nucleares deste princípio são as exigências do bem-comum, interpreta ele restritamente o mandamento constitucional, emprestando roupagem legal, através de decretos e atos administrativos subseqüentes, a práticas que justamente agridem aqueles interesses.

Idêntica postura adotam frente ao postulado da moralidade, visto aqui, quando desatendido, não pela ótica do sentido literal do vocábulo, mas como ofensa aos interesses do povo.

Os ensinamentos doutrinários:

“O certo é que a moralidade do ato administrativo juntamente com sua legalidade e finalidade constituem pressupostos de validade, sem os quais toda atividade pública será ilegítima”. (Meireles, Hely Lopes, ob. cit. p. 63).

A par, portanto, da ilegalidade dos atos administrativos praticados em detrimento do bem-comum, comprovada esta lesão, a prestação jurisdicional a ser obtida nas demandas aqui tratadas, poderá ser a declaração da ilegitimidade da atuação da Administração.

Inegável a dimensão da função institucional do Ministério Público na defesa dos interesses abordados neste trabalho, mediante a propositura da

ação civil, nos termos do artigo 129, III, da Constituição Federal.

Então, reprisando que o método utilizado é o indutivo, presta-se a argumentação usada para a defesa judicial das áreas verdes, com as variações próprias de cada modalidade, à defesa dos interesses da coletividade, quando ofendidos através de qualquer dos tipos de disposição dos bens públicos, por parte da Administração, em qualquer de seus níveis.

Acontece que neste tema a ação dos Agentes Ministeriais há que ser pronta, efetiva e célere, porquanto, dependendo da modalidade utilizada pelo Poder Público, estas operações importam em mutação de propriedades, formalizada junto ao Registro Imobiliário, ou figuras legais equivalentes, como por exemplo as alterações de destinação das cessões, sob regime de aforamento, de propriedades da União para os Estados e Municípios.

O grande desafio lançado ao Ministério Público, então, é a promoção eficaz da obliteração destas transações, quando praticadas em detrimento aos interesses do povo, antes que formalmente se concluam.

Neste particular, se tem verificado que as denúncias indicativas de operações ruinosas vêm sendo encaminhadas ao Ministério Público, ora por particulares, ora por Associações de Moradores, via de regra marcadas pela exigüidade de tempo, ensejador de providências realmente eficientes.

Em nome, portanto, da eficácia na defesa dos interesses difusos e coletivos, bem assim como do patrimônio público, é que propomos a implantação, no âmbito da Procuradoria Geral de Justiça, de um amplo programa de análise prévia do teor dos Decretos e autorizações legislativas, que por imposição legal devem atender à publicidade, sempre que versarem sobre disposição de bens públicos em qualquer de suas modalidades.

Desta forma, pinçados estes indicadores de prevalência de interesses particulares sobre os coletivos ou mesmo favorecimentos políticos de cunho patrimonial, estará o Ministério Público, em tempo hábil, apto para promover as investigações necessárias e o aforamento, quando for a hipótese, das medidas judiciais cabíveis.