

Palácio 24 de Março

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 135/2022 -PROTOCOLO N°561/2022

INTERESSADO: Comissão Justiça e Redação Câmara Municipal de Monte Mor

EMENTA: PROJETO DE LEI – AUTORIA EXECUTIVO – DESAFETAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA PARA FINS DE ALIENAÇÃO – PARECER JURÍDICO PELA POSSIBILIDADE DESDE QUE EXISTA INTERESSE PÚBLICO – RECOMENDAÇÕES E ALERTAS EXARADOS.

I-RELATÓRIO

Em análise o Projeto de Lei nº135/2022 encaminhado pelo Executivo visando autorização acerca de desafetação de área pública para fins de alienação.

Segundo consta o Poder Executivo pretende desafetar área pública localizada no loteamento Fazenda Santo Antônio Haras Larissa para alienação, nos termos da lei nº8666/93. Na concepção do senhor Prefeito a perda da finalidade originária da área ocorreu em virtude da modificação das características do referido loteamento, que atualmente tem acesso restrito à população.

Justifica que a arrecadação oriunda da alienação da área desafetada será revertida em investimentos em prol do interesse público.

O projeto de lei está acompanhado pela "exposição de motivos", porém, segue ausente de informações importantes e necessárias para um norte mínimo ao operador de direito e vereadores alcançar conclusões mais profundas e, quiçá, mais adequadas, a saber: demonstração de realização de estudo técnico referente ao impacto urbanístico, financeiro e social da proposta; avaliação da área objeto de desafetação; croqui do loteamento e diretriz de aprovação; envolvimento da sociedade e ciência do representante do Ministério Público.

Referida propositura tramita em Regime Ordinário, foi recebida pelo Presidente da Casa depois da análise prévia favorável do setor legislativo, lida em Sessão Ordinária e incluída no SAPL, tudo conforme preceitua a Instrução Normativa desta Câmara Municipal nº06/2019. Após encaminhada à Comissão de Justiça e Redação, esta solicita o presente parecer.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

II- FUNDAMENTAÇÃO



Palácio 24 de Março

Consideração Preliminar

De início, convém destacar que compete a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente técnico jurídico, não lhe cabendo aquilatar a existência de interesse público, questão reservada, por ora, à esfera discricionária dos membros do poder legislativo.

Que compete à Comissão de Justiça e Redação apreciar o aspecto constitucional, legal, gramatical e lógico do projeto de lei, conforme preceitua o art. 55, do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Ainda, que cabe à Comissão Mista (Meio Ambiente, Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social, Obras e Serviços Públicos e Atividades Privadas), opinar em assuntos relacionados ao meio ambiente, espaços territoriais, dentre outros estabelecidos no parágrafo único, do art. 57 do mesmo diploma legal.

Por fim, cabe ao Egrégio Plenário à apreciação da propositura, portanto, o presente parecer é uma peça meramente opinativa, sem conteúdo decisório.

Análise Jurídica

O Projeto de Lei nº135/2022, de iniciativa do DD. Prefeito Municipal, "Dispõe acerca de desafetação de área pública para fins de alienação, e dá outras providências".

Pelo que consta, um dos objetivos da propositura é alterar a categoria do bem público, área descrita no art. 2º, classificada como bem de uso comum para bem patrimonial disponível. Sendo assim, essencial discorrer vagamente sobre a classificação dos bens públicos e seu efeito:

De acordo com o Colégio Notarial do Brasil ¹ "Os bens públicos são classificados em bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens de uso dominical, conforme estabelece o art. 99, do CC/02. São bens públicos: a) os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças; b) os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias; c) os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades. Os bens de uso comum do povo e os bens de uso especial não podem ser alienados enquanto conservarem essa qualificação. Já os bens dominicais podem ser alienados respeitando as disposições da Lei de Licitações, segundo os arts. 100 e 101, do CC/02. "

Pois bem, como se vê os bens destinados como uso comum do povo e os que possuem especial finalidade (afetados), são inalienáveis, portanto, para que sejam passíveis de alienação, necessário a retirada desta destinação e a inclusão entre os chamados dominicais, o que corresponde a desafetação.

Assim, podemos concluir que a desafetação consiste na declaração, feita pelo Poder Público, de que o bem não tem destinação pública.





Palácio 24 de Março

Com a desafetação o bem continua a ser público, mas deixa de ser aplicado para o desempenho das funções próprias do Estado.

Hely Lopes Meirelles ao enfrentar o tema, deixou registrado: "os bens públicos, quaisquer que sejam, podem ser alienados, desde que a Administração satisfaça certas condições prévias para a sua transferência ao domínio privado ou a outra entidade pública. O que a lei civil quer dizer é que os bens públicos são inalienáveis enquanto destinados ao uso comum do povo ou a fins administrativos especiais, isto é, enquanto tiverem afetação pública, ou seja, destinação pública específica" [2].

Com efeito, o bem dominial não tem utilidade específica, podendo ser alienado (art. 101, Código Civil), mas para isto deve ser observado o que preceitua a Lei vigente de licitações.

"Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei."

Dentre os requisitos elencados para a alienabilidade está a comprovação do interesse público e ele é sem dúvida o requisito de maior importância.

Apenas será possível a alienação dos bens dominicais se houver interesse público comprovado e suficientemente capaz de justificar a alienação do bem. Não existindo, não é autorizada a disposição.

Percebam que a presença do interesse público é essencial para a legalidade dos dois objetivos da propositura (desafetação e alienação), consequentemente sem sua comprovação a proposta não será validada.

Prosseguindo, observem que há um conjunto legal formado pelo art. 101 do CC cumulado com o disposto na lei de licitações que dá regularidade à alienação de bens públicos. Temos ainda a destacar, a necessidade de prévia avaliação do bem e autorização legislativa, portanto, o processo de desafetação com consequente alienação de bem público é complexo e demanda fases, sendo o processo legislativo uma parte dele.

Antes de adentrar na apreciação da proposição propriamente dita, mister enaltecer mais algumas considerações a respeito dos bens públicos, desafetação e sobre a área da pretensa desafetação.

O bem descrito no PL sob análise, está localizado no loteamento Fazenda Santo Antônio Haras Larissa e, segundo o Executivo, trata de um trecho de uma via sem saída, encravada por duas propriedades, englobando, ainda, uma pequena área identificada como sistema de lazer.

Pois bem, percebe-se que o bem público em questão fora transferido para o município em processo de loteamento e em atendimento a Lei nº6.766/79, que dispõe



Palácio 24 de Março

sobre parcelamento de solo urbano, a qual exige em seu art. 4º, a reserva de áreas para a implantação de sistema de circulação, de equipamentos urbanos e comunitários, bem como de espaços livres de uso público, proporcionais à densidade de ocupação da gleba, tal como previsto no plano diretor ou na lei referente à zona de situação do imóvel, de modo a garantir condições adequadas de urbanização.

Sucede que por vezes os loteamentos passam a ser servidos pelo conjunto das facilidades urbanas referentes à saúde, educação, lazer e demais exigências, não se justificando o uso das áreas reservadas ao uso público, para a implantação de novos equipamentos ou acontece das áreas recebidas não se prestarem aos fins originalmente previstos, em face de sua posição ou características físicas ou de suas dimensões.

Logo em tais casos é razoável admitir a desafetação das áreas e sua alienação ou permuta, de modo a permitir, ao Poder Público, melhor organizar o uso do solo da cidade e atender aos interesses da coletividade.

Referidas alterações de finalidade, pós registro do loteamento, produzem modificações afeta, dessarte, o direito dos adquirentes. Então, para que a modificação em tela não seja anulada, recomendável que a Administração observe a norma vigente e a jurisprudência sobre o assunto.

Como sabido, a lei federal nº 6.766/79, é considerada um marco da legislação em sentido à incorporação de aspectos urbanísticos e ambientais no parcelamento de solo, e, a singela leitura do art. 28 permite concluir que a lei exige acordo entre o loteador e os adquirentes dos lotes atingidos pela alteração do loteamento registrado. Vejamos:

"Art. 28. Qualquer alteração ou cancelamento parcial do loteamento registrado dependerá de acordo entre o loteador e os adquirentes de lotes atingidos pela alteração, bem como da aprovação pela Prefeitura Municipal, ou do Distrito Federal quando for o caso, devendo ser depositada no Registro de Imóveis, em complemento ao projeto original com a devida averbação." grifo nosso

Sobre o assunto, ensina José Afonso da Silva:

"A inscrição do loteamento produz os seguintes efeitos urbanísticos: a) legitima a divisão da gleba em lotes, com a perda da individualidade objetiva do terreno loteado e a aparição das individualidades objetivas dos lotes; b) torna imodificável unilateralmente o plano de loteamento e o arruamento; c) transfere para o domínio público do Município e torna inalienáveis, por qualquer título, as vias de comunicação, e os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes dos planos de arruamento e loteamento e do memorial, independentemente de qualquer outro ato alienativo. (...) As modificações no plano de loteamento... são geralmente admitidas, mediante autorização da Prefeitura, desde que se observem as normas vigentes sobre o assunto, bem como do adquirente de lote...". (In Direito



Palácio 24 de Março

Urbanístico Brasileiro, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981, pp. 391-3). Grifo nosso

Se não atendidas as regras preestabelecidas, principalmente se a desafetação não atender o interesse público, pode a alteração de uso ser anulada, como ocorreu no seguinte caso:

"Ação popular. Área de lazer de loteamento doada pelo Município, com aprovação da Câmara, para construção de escola de natação, com subsequente obstrução da via pública pela construção. Desafetação que não atende ao interesse público, descumprimento das normas constitucionais e infraconstitucionais. Ilegalidade. Desvio de finalidade. Lesividade ao patrimônio público. Área verde e institucional desrespeitada. Anulação da legislação municipal pertinente. (...). Ação procedente. Sucumbência dentro dos parâmetros legais. Recursos improvidos." (TJSP, Ac. 024.180.5/4, 7ª Câmara de Direito Público, Relator Desembargador Jovino de Sylos Neto, j. em 02.04.01, in Interesse Público, ano 3, nº 10, abril/junho de 2001, Sapucaia do Sul: Notadez, 2001, p. 219).

Exposições feitas, passa-se apreciar a juridicidade do projeto de lei nº135/2022, sem contudo, apreciar o mérito, pois caberá aos vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade ou não da aprovação.

No caso em tela, a matéria da proposição trata de patrimônio público municipal (desafetação/classificação de bem público e alienação de imóvel) sendo, portanto, inquestionável assunto de interesse do município. Aliás, sobre o tema a Constituição Federal é clara ao dispor dentre as competências legislativas conferidas ao município a de editar normas de interesse público, suplementar matéria urbanística, bem como promover adequado ordenamento territorial e uso do solo e a execução da política de desenvolvimento urbano, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber

VIII-promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; (...)

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes. (Regulamento) (Vide Lei nº 13.311, de 11 de julho de 2016)

No mesmo sentido estabelece a Lei Orgânica do Município de Monte Mor:

Art. 8°. Compete ao Município:

I legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive concorrentemente com a União e o Estado;



Palácio 24 de Março

(...)

IX promover, no que couber, adequado ordenamento territorial mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; (...)

XI elaborar e executar a política de desenvolvimento urbano com objetivo de ordenar as funções sociais das áreas habitadas do Município e garantir o bem estar de seus habitantes; (...)

Também prevê, explicitamente, a lei Orgânica a possibilidade de alienação de bens, contudo, a condiciona a autorização legislativa.

Art. 11 Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado nos Arts. 12 e 25, dispor sobre todas as matérias da competência do Município, especialmente sobre(...)

V – autorizar a concessão ou alienação de bens do domínio do Município;(...)

Quanto a iniciativa da propositura tem-se a destacar o seguinte entendimento: Se compete a Câmara autorizar a alienação de bens, tão logo a competência da autoria da propositura é do Prefeito. E mais, a matéria do PL nº135/22 não trata daquelas de competência privativa do Poder Legislativo estabelecidas no art. 12 da Lei Orgânica.

Ademais, foi declarado inconstitucional o §§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do estado de São Paulo que proíbe os municípios de alterar a destinação e os objetivos de loteamentos considerados como áreas verdes ou institucionais.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a delimitação de competência municipal por meio de dispositivo de constituição estadual ofende o princípio da autonomia municipal. Confira trecho do voto da Ministra Carmem Lúcia na ADI6.602-SP, publicado recentemente (18/06/2021):

"É reiterada a jurisprudência deste Supremo Tribunal no sentido de ser competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, no qual compreendidos o ordenamento territorial e o planejamento urbano, a fiscalização de áreas de uso e ocupação do solo".

Dessa forma, demonstrada a competência e a possibilidade da iniciativa ser do Poder Executivo, não se vislumbra vício de iniciativa, pelo contrário, a matéria se adequa perfeitamente aos princípios de competência assegurados aos municípios insculpidos na Carta Magna e reforçados pela Lei Orgânica do Município de Monte Mor.

Continuando, quanto ao tipo normativo, mister consignar que a Lei Orgânica, em seu art. 33 manifesta as matérias que devem ser regidas por Lei Complementar:

> "Art 33. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta. Parágrafo único Serão objeto de lei complementar, expressamente:

I – o Código Tributário;II – o Código de Obras;

III - a Lei de Uso e Ocupação do Solo;

1



Palácio 24 de Março

IV - o Código do Meio Ambiente;

V - o Estatuto dos Servidores Públicos;

VI – a criação de Autarquias, de Fundações, de Empresa Pública, de Sociedade de Economia Mista e da Guarda Municipal." grifo nosso

Vejam que a matéria do PL não se faz constar no parágrafo único do artigo em comento, portanto, acertadamente o Poder Executivo deu a ideal roupagem à sua proposição.

Avançando, observa-se que a Lei Orgânica, de maneira clara e indiscutível, cuida de expor a necessidade da existência de interesse público para normatizar à alienação de bens e, ainda, evidencia a avaliação como requisito fundamental.

"Art. 99 A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: (...)"

Pelo exposto acima e pelos argumentos revelados nos julgamentos dos Tribunais, se vê possível desafetação de bens transferidos a municipalidade em decorrência de loteamentos, entretanto, para afastar ilegalidade e inconstitucionalidade da norma, indispensável que a matéria proposta não viole direitos fundamentais, tampouco princípios constitucionais norteadores da administração pública, em especial do da supremacia do interesse público.

"AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA - INOCORRÊNCIA - LOTEAMENTO - ÁREA DESTINADA AO PODER PÚBLICO - DESAFETAÇÃO - RECURSO IMPROVIDO. "A municipalidade pode alterar a destinação de bem público a fim de adequá-lo às necessidades dos munícipes; in casu, decorrido certo tempo a administração pública entendeu por bem desmembrar a área e aforá-la de acordo com seus interesses; daí, não há falar em indenização por desapropriação, eis que, a área aforada é de propriedade do município"." (TJMG, processo número 1.0143.03.003412/001, rel. Des. ALVIM SOARES, public. 07/12/2004)

DESAFETAÇÃO. PÚBLICO. "ACÃO POPULAR. BEM POSSIBILIDADE. INOCORRÊNCIA DE ILEGALIDADE E DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS RETORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. O ato da administração municipal, que permitiu a implantação de um hospital destinado a tratamento oncológico no local em que seria construída uma praça pública, não pode, em princípio, ser acoimado de ilegal. O fato de a área ter sido doada à municipalidade para o fim de construção de uma praça pública não faz com que a administração municipal fique atrelada àquela afetação. Afinal, os bens públicos não se perenizam, em regra, com a natureza que adquiriram em decorrência de sua destinação. A administração municipal pode, desde que seja por força de lei ou ato do Poder Executivo praticado na conformidade dela, desafetar os bens de uso comum, contrariando o seu destino natural." (TJMG, processo número 1.0000.00.317379-6/000, Rel. Des. MARIA ELZA, public. 26/08/2003)





Palácio 24 de Março

Por fim, cumpre lembrar que a Lei nº8.666/93, mencionada no artigo 3º da propositura, brevemente não estará vigente, portanto, recomendável adequar o texto do referido artigo para abarcar a nova legislação (lei nº14133/2021).

De igual maneira, recomendável adequar o texto do art. 4° excluindo o valor venal como opção para o processo de alienação. Referida sugestão se suporta nos seguintes motivos:

1º) O valor venal não diz respeito ao valor de mercado, se trata de uma estimativa de preço para uma propriedade. Nada mais é do que a base de cálculos que levam à definição do valor de mercado de um imóvel. Na grande maioria das vezes é o valor mínimo do bem em questão;

2º) As leis de licitações (art. 17 da Lei nº8.666/93 e art. 76 da Lei nº14.133/2021) exigem avaliação prévia do bem, sem mencionar a possibilidade da alienação ocorrer pelo valor venal.

Ainda, imprescindível que a avaliação da área seja baseada nas orientações emanadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), especialmente a NBR 14653 que define conceitos e estabelece procedimentos que devem ser adotados na avaliação de bens, sejam estes urbanos ou rurais, móveis ou imóveis, ou pertencentes ao patrimônio histórico.

De igual forma, imprescindível que os vereadores conheçam da avaliação para realizar adequado juízo de valor quanto a pretendida alienação do bem.

Também sobre o assunto, deve-se alertar que a venda de bens públicos subavaliados constitui dano ao erário e os responsáveis devem ressarcir o montante do prejuízo apurado. Portanto, quanto mais padronizado e objetivo o procedimento de avaliação, menores serão as chances de o bem estar subavaliado.

Em tempo, importante alertar também para o fato de que a proteção do patrimônio público é função institucional do Ministério Público (art. 129, III, CF), para tanto, sua ciência no processo de desafetação se faz necessária, evitando assim ingresso futuro com Ação Civil Pública para compensar o espaço desafetado.

Finalmente, recomenda-se manifestação da Comissão Mista (Meio Ambiente, Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social, Obras e Serviços Públicos e Atividades Privadas), pelo fato de a proposição tratar de assunto referente ao patrimônio público e uso/ocupação do solo.

Recomenda-se também, a realização de audiência pública para amplo debate (art. art. 258 do Regimento Interno), haja vista que a matéria do PL comporta uma alteração no patrimônio da sociedade, bem como do meio ambiente.

A audiência pública deverá contar com apoio técnico para esclarecer os impactos demográfico, social e financeiro resultantes da proposta tramitada e, também,



Palácio 24 de Março

levantar os argumentos que sustentem de igual ou maior proveito para a coletividade com a alienação do referido bem.

No mais, cumpre lembrar que pelo fato do PL também tratar de alienação de imóvel, eventual aprovação dependerá do voto favorável de 2/3 dos membros da Câmara (art. 47, I, "d", do Regimento Interno).

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, smj, esta procuradoria opina pela possibilidade de desafetação de área integrante a loteamento para fins de alienação, desde que exista justificado interesse público.

Assim sendo, para prosseguimento da matéria necessária avaliação da oportunidade e conveniência, ou seja, cabe à Câmara analisar o projeto de lei sob o ângulo apontado, podendo validamente progredir somente se os vereadores entenderem que a propositura atende ao interesse público e não a interesse particular do proprietário dos lotes confrontantes da referida área.

Recomendações e alertas exarados, com especial destaque à adequação do texto normativo por emenda parlamentar; conferência da descrição da área e observação das características do loteamento (diretriz); avaliação da área nos moldes legais; realização de audiência pública em busca da participação da sociedade e de seus respectivos representantes, inclusive do Ministério Público; comprovação de inexistência de prejuízo aos adquirentes de lotes atingidos pela alteração; fiscalização/acompanhamento do processo global da desafetação para fins de alienação que, frisa, deverá respeitar todas às normas legais em regência, contando, inclusive com plena e total transparência pública.

Reitera-se que este parecer opinativo oferece apenas subsídios técnicos para a discussão da proposta legislativa, que terá seu mérito devidamente analisado pelas Comissões Permanentes e posteriormente, se caso, por todos os Vereadores.

Câmara Municipal, 10 de outubro de 2022.

Liliumara Ferreira e Silva Villalva

Procuradora jurídica

Referência bibliográfica:

Palácio 24 de Março

bens-publicos-e-indique-os-meios-para-a-sua-ocorrencia. Acesso em 06 de outubro de 2022.

Direito Net - Dicionário Jurídico. Disponível em: https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1481/Desafetacao Acesso em 06 de outubro de 2022.

Tavares Vivacqua Paula Pincelli – Artigo - Bens públicos - possibilidade e formas de alienação - hipótese de licitação dispensada, dispensável ou inexigível. Disponível em : https://www.migalhas.com.br/depeso/278033/bens-publicos---possibilidade-e-formas-de-alienacao---hipotese-de-licitacao-dispensada--dispensavel-ou-inexigivel. Acesso em 06 de outubro de 2022.

(2) https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/assessoria_juridica/controle_constitucionalidade/arquivamentos-pareceres/adina-108983-07-18-07-03-htm.

(1) Lisboa Sabino Jamilson – Artigo Desafetação das áreas públicas nos loteamentos. Disponível em: https://cnbsp.org.br/2022/05/16/artigo-desafetacao-das-areas-publicas-nos-loteamentos-por-jamilson-lisboa-sabino/ .Acesso em 10 de outubro de 2022.

JUSBRASIL - Galvão Marques Marcelo - Artigo Alienação de Bens na Administração Pública. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/63420/alienacao-de-bens-da-administracao-publica.Acesso em 10 de outubro de 2022.

Lobo Jr. Hélio – Artigo A formação, alteração e reversão no loteamento – aspectos principais. Disponível: https://cnbba.org.br/2017/04/13/formacao-alteracao-e-reversao-no-loteamento-aspectos-principais/ Acesso em 10 de outubro de 2022.

Jusbrasil - Rodrigues Pires Genival - Artigo Alienação de bens públicos na nova lei de Licitações (Lei nº14133/2021). Disponível em: https://gesivalrodrigo.jusbrasil.com.br/artigos/1240305200/alienacao-de-bens-publicos-na-nova-lei-de-licitacoes-lei-n-14133-2021 Acesso em 10 de outubro de 2022.

Revista Gestão Pública Municipal – Consultor do Prefeito – Artigo Avaliação de bem público utilizando a Norma Técnica NBR 14653. Disponível em: https://www.consultordoprefeito.org/single-post/2019/10/22/avalia-c3-a7-c3-a3o-de-bem-p-c3-bablico-utilizando-a-norma-t-c3-a9cnica-nbr-14653 Acesso em 10 de outubro de 2022.

Supremo Tribunal Federal - Informativo 1021. Disponível em: https://informativos.trilhante.com.br/julgados/stf-adi-6602-sp