



# Prefeitura Municipal de Alfenas

CNPJ 18243220/0001-01

Praça Dr. Fausto Monteiro, 347 – Centro – CEP 37130-000 – Alfenas(MG)

Fone: (0xx35)3698-1300 – Fax: (0xx35)3698-1318

E-mail: [prefeitura@alfenas.mg.gov.br](mailto:prefeitura@alfenas.mg.gov.br)

Parecer: PGM/2022

Processo Administrativo nº 002/2022

Interessado: MUNICÍPIO DE ALFENAS

DECLARAÇÃO DE BEM VAGO DE IMÓVEL ABANDONADO. EXEGESE DO ART. 1276 E PARÁGRAFOS, DO CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO. POSSIBILIDADE. REQUISITOS. PRESUNÇÃO ABSOLUTA DE ABANDONO PELA NÃO-SATISFAÇÃO DOS ÔNUS FISCAIS. RELATIVIDADE FACE AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA, ASSEGURADA A EXIGIBILIDADE DO TRIBUTO E A POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DO BEM ABANDONADO PELO PODER PÚBLICO, EM RAZÃO DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE, NOS TERMOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Exmo. Sr. Prefeito,

Trata o presente expediente de analisar, à luz do ordenamento jurídico vigente, a possibilidade legal de declaração de bem vago de bem imóvel por abandono, nos termos do disposto no artigo 1276 e parágrafos, do Código Civil Brasileiro (CCB), assim como sua ocorrência nos casos de herança jacente, sendo que tais situações podem, ao rigor do que define o §2º do art. 1276 do CCB, constituírem-se em uma maior efetividade da cobrança judicial ou administrativa do Imposto Predial e Territorial Urbano, e em determinados casos uma ampliação patrimonial do Poder Público pela arrecadação de bens imóveis considerados abandonados pelo particular e situados em área urbana.

Outrossim, cinje-se à análise de viabilidade dos casos em que é possível a adjudicação compulsória de bens declarados vagos, nas ações judiciais em que se demonstrar possível tal instrumento, além do fluxo administrativo interno necessário para a consecução deste fim.



# **Prefeitura Municipal de Alfenas**

**CNPJ 18243220/0001-01**

**Praça Dr. Fausto Monteiro, 347 – Centro – CEP 37130-000 – Alfenas(MG)**

**Fone: (0xx35)3698-1300 – Fax: (0xx35)3698-1318**

**E-mail: [prefeitura@alfenas.mg.gov.br](mailto:prefeitura@alfenas.mg.gov.br)**

Conforme consta nas fls. 07 e 08 do presente expediente, o imóvel em tela possui uma dívida ativa no montante de R\$ 116.926,69 (cento e dezesseis mil novecentos e vinte e seis reais e sessenta e nove centavos) referente aos exercícios de 2012 a 2022 sendo que existem várias Execuções Fiscais em aberto e até o momento a dívida nunca fora quitada.

De tal sorte, foram realizados os procedimentos administrativos para a notificação do proprietário acerca da limpeza e demais obrigações de higiene do imóvel abandonado na circunscrição do Município sem nenhum retorno ou providência (vide AR's fls. 21/25/29/34/38/42/60/62/65).

Assim, analisa-se a possibilidade da destinação deste bem diretamente para uso da Administração Municipal, ou por concessão de direito real de uso a entidades civis que comprovadamente tenham fins filantrópicos assistenciais, educativos ou esportivos.

É o relatório.

Como exposto no preâmbulo deste documento, trata o presente expediente de analisar, à luz do ordenamento constitucional e infraconstitucional vigente - mormente o que dispõe o novo Código Civil Brasileiro e o Estatuto das Cidades - , as questões concernentes ao Instituto do Abandono, previsto no art. 1276 do CCB e seus parágrafos, sob o enfoque da função social da propriedade urbana, em razão da possibilidade de o Município de Alfenas promover a declaração de bem vago administrativa de imóvel abandonado e a incorporação deste bem ao patrimônio público, destinando-os para fins de atividades, serviços ou equipamentos públicos.

Nesse sentido, convém ressaltar que, como um dos modos de perda da propriedade imóvel, o instituto do abandono já estava presente na redação do Código Civil de 1916 (art. 589, parágrafo segundo), com a inclusão estabelecida pela Lei Federal n. 6969, de 1981.

Em essência, o novo Código Civil (Lei Federal n. 10406 de 2002) manteve o instituto, promovendo modificações em relação ao tempo, e incluindo:

- i) os Municípios como beneficiários dos imóveis urbanos abandonados e arrecadados judicialmente como bens vagos, e
- ii) requisito referente aos ônus fiscais, como podemos observar abaixo: Código Civil de 1916 (revogado)



# Prefeitura Municipal de Alfenas

CNPJ 18243220/0001-01

Praça Dr. Fausto Monteiro, 347 – Centro – CEP 37130-000 – Alfenas(MG)

Fone: (0xx35)3698-1300 – Fax: (0xx35)3698-1318

E-mail: [prefeitura@alfenas.mg.gov.br](mailto:prefeitura@alfenas.mg.gov.br)

*“Art. 589. Além das causas de extinção consideradas neste Código, também se perde a propriedade imóvel: (...)*

*III – pelo abandono;*

*§2º O imóvel abandonado arrecadar-se-a como bem vago e passara ao domínio do Estado, do Território ou do Distrito Federal, se se achar nas respectivas circunscrições: (Redação dada pela Lei nº 6.969, de 1981)*

*a) 10 (dez) anos depois, quando se tratar de imóvel localizado em zona urbana;*

*b) 3 (três) anos depois, quando se tratar de imóvel localizado em zona rural. Código Civil de 2002 (texto vigente)”*

*“Art. 1.275. Além das causas consideradas neste Código, perde-se a propriedade:*

*(...)*

*III – pelo abandono;”*

*“Art. 1276. O imóvel urbano que o proprietário abandonar, com a intenção de não mais conservar em seu patrimônio, e que se não encontrar na posse de outrem, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, a propriedade do Município ou a do Distrito Federal, se se achar nas respectivas circunscrições. `*

*§1º O imóvel situado na zona rural, abandonado nas mesmas circunstancias, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, a propriedade da União, onde quer que ele se localize.*

*§2º Presumir-se-a de modo absoluto a intenção a que se refere este artigo quando, cessados os atos de posse, deixar o proprietário de satisfazer os ônus fiscais.”*

Pode-se verificar que, para a caracterização do abandono de bem imóvel, os elementos determinantes são: o despojamento da coisa, deixando o proprietário de utilizar o imóvel e exercer os atos inerentes ao direito de propriedade (elemento



# **Prefeitura Municipal de Alfenas**

**CNPJ 18243220/0001-01**

**Praça Dr. Fausto Monteiro, 347 – Centro – CEP 37130-000 – Alfenas(MG)**

**Fone: (0xx35)3698-1300 – Fax: (0xx35)3698-1318**

**E-mail: [prefeitura@alfenas.mg.gov.br](mailto:prefeitura@alfenas.mg.gov.br)**

objetivo), e o animus ou a intenção de se desfazer da coisa, sem transmití-la a outra pessoa (elemento subjetivo).

Como podemos depreender da análise acima expendida, o simples abandono material ou físico do bem imóvel pela inexistência do exercício dos atos de posse não caracteriza, de per si, a perda do direito de propriedade. É essencial a intenção, o *animus derelinquendi*, de se despojar da propriedade.

Há de haver sempre, portanto, uma renúncia simultânea de posse e de domínio. Entretanto, como requisito subjetivo, aquilo que está, podemos dizer, na mente do dominus e, portanto, de difícil comprovação fática, a presunção de abandono do bem imóvel depende da conjunção de uma série de requisitos para gerar, ao final, a perda da propriedade por parte do particular e a incorporação, como bem vago, ao domínio do erário.

Na prática, porém, verificamos que uma expressiva parcela de imóveis urbanos abandonados - a reclamar do Poder Público Municipal providências em função das externalidades negativas geradas por estes prédios, como acúmulo de lixo, vetores de doenças, riscos de desabamentos, depósitos de mercadorias ilegais, prática de crimes, aglomeração de moradores de rua, viciados em drogas, entre outros - acabam por compor estoque para a crescente especulação imobiliária em função da conhecida escassez de terra urbanizável em nossas cidades, pois, invariavelmente, um sem-número de proprietários não utilizam, não cuidam e não respondem sequer pelas dívidas tributárias e fiscais de seus imóveis, talvez, na expectativa de que investimentos públicos ou privados possam alavancar, em um futuro incerto, a comercialização destes prédios por preços mais elevados.

Em outros casos, temos que os cadastros imobiliários apontam como proprietários destes imóveis pessoas há muito tempo falecidas, sem que tenha havido qualquer registro sucessório de possíveis herdeiros do bem abandonado; ou mesmo, que emigraram para outros estados ou países e são de difícil localização; ainda mais dramático, naqueles casos de bens imóveis de valor histórico ou cultural, que se encontram abandonados por desinteresse, ou absoluta falta de condições sócio-econômicas de seus proprietários em recuperarem estes imóveis.

Aliados aos problemas intrínsecos gerados em função da ausência de utilização desses bens, como vimos acima, tanto os municípios como a União Federal carecem de um estoque de terras urbanizadas para a realização de programas públicos, que visem a solução do grave déficit habitacional das grandes cidades.



# **Prefeitura Municipal de Alfenas**

CNPJ 18243220/0001-01

Praça Dr. Fausto Monteiro, 347 – Centro – CEP 37130-000 – Alfenas(MG)

Fone: (0xx35)3698-1300 – Fax: (0xx35)3698-1318

E-mail: [prefeitura@alfenas.mg.gov.br](mailto:prefeitura@alfenas.mg.gov.br)

Dessa forma, ao lado de outros institutos costumeiramente utilizados para aumentar este estoque – a desapropriação, o parcelamento, edificação e utilização compulsória, o IPTU progressivo no tempo, por exemplo, a Administração Pública pode – e deve, por razões de relevante interesse público e pela efetivação da função social da propriedade urbana - valer-se do instituto do abandono toda vez que comprovada a ausência de interesse do proprietário em conservar a coisa como parte integrante do seu patrimônio.

O legislador ordinário, ante tal situação, buscou sanar a complexidade de identificarmos o elemento anímico substancial a configurar a vontade unilateral do titular em abdicar da propriedade imóvel, estabelecendo uma série de requisitos para sua comprovação. O Código Civil determina **que a configuração do abandono está vinculada à vontade unilateral do proprietário em não mais conservar o bem imóvel como seu, razão pela qual o município de Alfenas poderia, caso não houvesse outrem exercendo atos de posse sobre o bem abandonado, proceder a arrecadação dele como bem vago, passando, após três anos, ao seu domínio.**

Veja-se que se faz necessária a conjunção de todos os requisitos pertinentes a fim de permitir que, ao fim do prazo definido no caput do art. 1276 do Código Civil, seja o imóvel abandonado e arrecadado como bem vago definitivamente incorporado ao patrimônio público, e de forma distinta da desapropriação pública, independentemente de qualquer indenização ou compensação financeira a quem quer que seja, seja para o proprietário ou para qualquer possuidor direto e de boa fé que esteja no imóvel em momento anterior ao ato de arrecadação.

Isso posto, caracterizada a inexistência do exercício de atos de posse por quem quer que seja (proprietário ou terceiro), autoriza a legislação que, cumpridas determinadas formalidades administrativas e/ou judiciais pertinentes, passemos a cogitar de direito de apropriação pelo fisco.

Nesse sentido, comprovado, pela via administrativa o abandono, o Município pode exercer os atos de preparação para declaração de bem vago são, também, atos de proteção da propriedade imobiliária abandonada.

Entendemos que, após a decisão (administrativa) de vacância do bem abandonado, e atendidas as garantias de ampla defesa constantes do Processo Administrativo nº 02/2022, poderá o Município ser imitado provisoriamente na posse da coisa abandonada, dentro do prazo de três anos até a incorporação definitiva em seu patrimônio, garantindo-se ao proprietário abandonante, dentro deste prazo, o direito de retomar a posse do bem declarado vago, ressarcindo o município das despesas que eventualmente houver feito em razão do exercício da posse provisória,



# Prefeitura Municipal de Alfenas

CNPJ 18243220/0001-01

Praça Dr. Fausto Monteiro, 347 – Centro – CEP 37130-000 – Alfenas(MG)

Fone: (0xx35)3698-1300 – Fax: (0xx35)3698-1318

E-mail: [prefeitura@alfenas.mg.gov.br](mailto:prefeitura@alfenas.mg.gov.br)

e também das obrigações tributárias que deixou de cumprir por ser (ainda) o proprietário do bem abandonado, conforme o registro imobiliário.

Finalmente, presentes todos os elementos necessários a fim de permitir a transferência do bem ao Poder Público, arrecadado como bem vago, é o parecer tal se fará independentemente de qualquer indenização ou compensação que o valha, haja vista que estar caracterizada uma situação em que o detentor do direito de propriedade não mais tem interesse de ter a coisa como sua.

Transitada em julgado a decisão que tornou o bem vago, há de se aguardar o prazo de 03 (três) anos para que o bem tido por vago passe à propriedade definitiva do Município.

É o nosso parecer, salvo melhor juízo.

Alfenas, 12 de setembro de 2022.

Atenciosamente,

TANILDA DAS GRAÇAS ARAÚJO  
Procuradora Geral do Município de Alfenas

Certifico e dou fé, que o referido documento foi publicado em 13/09/22 no átrio da Prefeitura Municipal, nos termos do art. 89 da Lei Orgânica do Município de Alfenas-MG.