



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Destinatário: Presidência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final.

Referente : Projeto de Lei Complementar nº 02, de 21 de janeiro de 2025.

PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 02/2025, DA LAVRA DO ILUSTRE PREFEITO MUNICIPAL, SR. NORIVAL FRANCISCO DE LIMA, MAIS O RESPECTIVO SUBSTITUTIVO Nº 01/2025, PROPOSIÇÕES VOLTADAS À ALTERA- ÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 59/2010, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

DO RELATÓRIO

Foi encaminhado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal de Itaú de Minas, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei Complementar nº 02, de 21 de janeiro de 2025, devidamente acompanhado da “Mensagem nº 02.2025”, ambos da lavra do ilustre Prefeito Municipal de Itaú de Minas, Sr. Norival Francisco de Lima.

Junto à proposição, supra, também foi encaminhado o Substitutivo nº 01/2025, este último voltado, por sua vez, a alterações em passagens da proposição acima mencionada.

Ambos os feitos voltam-se à alteração de pontos específicos da Lei Complementar nº 59/2020, conhecida como “Lei do Chacreamento”, a qual institui protocolos e procedimentos necessários à aprovação dos chacreamentos no Município de Itaú de Minas.

É o sucinto Relatório.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

A Lei Orgânica do Município (LOM) de Itaú de Minas estabelece, expressamente :

Art. 56 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

De acordo com o artigo, supra, a “iniciativa” de Leis Complementares e Ordinárias no Município cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal ou, ainda, aos cidadãos, nas formas dispostas na Lei Orgânica (LOM), supra transcrito.

Sendo assim, nenhuma mácula atinge as proposições aqui examinadas no tocante, especificamente, à “iniciativa” dos feitos ora tratados, posto que propostos pelas pessoas e/ou autoridades discriminadas no *caput* do art. 56 da Lei Orgânica Municipal, supra transcrito, não subsistindo vício de iniciativa no presente Processo Legislativo, o qual respeitou as diretrizes legais incidentes.

DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE O TEMA

Noutro ponto, quanto à competência outorgada aos Municípios para instituir norma para o disciplinamento da matéria, segue texto do art. 30 de nossa Constituição Federal, *in verbis* :

Art. 30. Compete aos Municípios :

I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)

V - organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local (...);

A Constituição de Minas Gerais reafirma a competência local para “*legislar sobre assuntos de interesse local*” (mais) “*polícia administrativa de interesse local*”, como segue :

Da Competência do Município

Art. 169 – O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e por esta Constituição.

Art. 170 – A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente : (...) VI – organização e prestação de serviços públicos de interesse local (...).

Parágrafo único – No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 171 – Ao Município compete legislar :

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente : (...)

c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas (...);

Nesse mesmo sentido também se pronunciou nossa Lei Orgânica Municipal (LOM) ao disciplinar que os “*assuntos de interesse local*” e a organização dos “*serviços públicos de interesse local*”, como no caso, são da competência do Município, consoante abaixo transcrito :

Art. 10. Compete ao Município prover a tudo quanto respeite a seu interesse, e entre outras atribuições:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber; (...)

V- organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local (...);

Assim, por cuidar de “*assuntos de interesse local*” (inciso I) e organização de “*serviços públicos de interesse local*” (inciso V), passagens supra, pacifica-se a competência do Município de Itaú de Minas para disciplinar a matéria abordada nesta proposição.

Essa é a razão, acresça-se, pela qual a Lei Orgânica Municipal (LOM) disse ser da competência desta ilustre Câmara Municipal deliberar sobre “*matérias de competência do Município, especialmente (as) normas gerais relativas ao planejamento e execução de funções de interesse comum*” (art. 28, *caput* e inciso VII), não se percebendo vícios a impedir, por mais essa razão, a tramitação de ambos os feitos aqui trazidos à análise.

DA ANÁLISE DA MATÉRIA PROPOSTA

Trata-se, o caso, de Proposta de Lei Complementar com fins à instituição de novos textos no corpo da Lei Complementar nº 59, de 26 de outubro de 2020, também conhecida como “Lei do Chacreamento”, a qual institui protocolos e procedimentos necessários à aprovação dos chacreamentos neste município.

A matéria jurídica sob exame emerge, impõe destacar, de diretriva de nossa Constituição Federal, nos estritos termos do *caput* do art. 182, cujos comandos foram observados na proposta sob análise, conforme segue, *in verbis* :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA POLÍTICA URBANA

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.

§ 1º. O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Vê-se então, posto que evidente, que a Constituição Federal de 1988 trouxe em seu artigo 182 norma abstrata voltada ao desenvolvimento e, também, à garantia de bem-estar dos habitantes dos municípios, em sintonia aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, elencando então, dentre seus preceitos, a necessidade de reger o uso do espaço territorial como forma de atingir o *“pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”*, elucidando-se a importância e pertinência do tema.

A atuação do ente público municipal na seara afigura-se importante instrumento jurídico e político de exercício da democracia dos municípios, conforme lição de Maria Etelvina Bergamaschi Guimaraens, Assessora Jurídica da Procuradoria da Prefeitura de Porto Alegre¹:

Nesse quadro institucional, o planejamento e a gestão das políticas públicas implicam em exercício do poder político, para o qual contribuem as atividades legislativa e executiva.

Como política pública, o planejamento urbano situa-se no âmbito do planejamento municipal e, de acordo com as orientações constitucionais, tem como finalidade promover o desenvolvimento das funções sociais da cidade, observando os fundamentos da cidadania, da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa. Destarte, o planejamento municipal tem seu processo de tomada de decisão vinculado ao cumprimento dos princípios constitucionais, que fundam a sua legitimidade.

A toda evidência, as regras sob análise constituem-se de instrumento do Poder Público para a instituição de diretrizes mestres em consonância à real vontade da população manifestada através de seus representantes políticos eleitos, sem máculas a impedir a análise e deliberação das proposições sob exame (Projeto de Lei Complementar e seu Substitutivo), posto que amoldados à legislação vigente, cabendo assim aos nobres edis a análise de seus termos mais deliberação final em Plenário a verificar, com base nos autônomos critérios de discricionariedade, oportunidade e conveniência, se cabe ou não a instituição das regras consignadas no feito.

¹ in “<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/15859/000689606.pdf>”.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

DO CARÁTER “OPINATIVO” E “NÃO VINCULANTE” DESTE PARECER

Importante ainda destacar, por pertinente, que o presente Parecer não apresenta caráter “vinculante”, daqui não emergindo obrigatoriedade a que os nobres edis “sigam”, “escolham” ou “obedeçam” as análises apresentadas, posto ser mero trabalho “opinativo” / “consultivo”, sem interferência na livre decisão política dos agentes políticos locais ao caso.

No tema, segue lição de Hely Lopes Meirelles, amoldado ao presente trabalho :

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.

(in “Direito Administrativo Brasileiro”, 41^a ed., Malheiros : São Paulo, 2015, p. 204)

Esse, inclusive, é o posicionamento adotado pelo egrégio STF que, de forma específica, expôs claramente que parecer, como o ora em curso, não apresenta natureza jurídica de “ato administrativo”, nada mais sendo, destarte, que mera “opinião”, conforme segue :

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, por quanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.

(STF; Mandado de Segurança nº 24.584-1 - DF – Rel. Min. Marco Aurélio Mello)

Firme nesse entendimento, impende ainda consignar outro julgado do egrégio STF que manifesta, por sua vez, que em “pareceres facultativos”, como é o caso, seu prolator não compartilha a competência de decidir, não havendo que se falar em sua responsabilização ao resultado final alcançado, consoante elucidativos termos a seguir transcritos, *in verbis* :

RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA.

Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (...)

Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.

(STF; MS 24631-DF, Rel. M. Joaquim Barbosa; Tr. Pleno, Publ. DJe-018 31-01-08)



RECOMENDAÇÕES

Tanto no corpo do Projeto de Lei Complementar sob exame como também ao longo de seu Substitutivo apresentam-se “imperfeições técnicas” em seu texto que, s.m.j., poderão provocar futuros debates institucionais acerca de sua validade e eficácia, se porventura aprovado na forma que ora se apresenta, cabendo então as correções a seguir sobre ambas as proposições sob exame, conforme segue :

- 1º) o *caput* do art. 6º do Projeto de Lei Complementar e também de seu Substitutivo manifestam, em sintonia, que o art. 26 da Lei Complementar nº 59/2020 “*passa a vigorar com a seguinte redação*”, nesses exatos termos, mas, ao que parece, o mais adequado seria dizer que “*os incisos VI ao XII do art. 26 da Lei Complementar nº 59, de 26 de outubro de 2025, passam a vigorar com a seguinte redação*”.
- 2º) o *caput* do art. 1º do Projeto de Lei Complementar e também de seu Substitutivo consignaram números de incisos incompatíveis com o texto expresso no bojo de ambas essas proposições, exigindo-se, ao que tudo indica, correção necessária à pretensão que se almeja instituir em cada um desses casos.

CONCLUSÃO

Isso posto, com base no acima exposto, pode-se concluir, s.m.j., nos seguintes termos :

- 1) O presente Parecer Jurídico esboça “opinião técnico-jurídica” sobre todo este Processo Legislativo e as matérias de Direito nele dispostas, não havendo “obrigatoriedade” a que os nobres edis decidam na forma aqui apresentada, haja vista prerrogativa dos “agentes políticos eleitos” de deliberar, em caso tais, com base em elementos “discretionários” que julgarem, de forma livre e soberana, como os mais “adequados”, “oportunos” e/ou “convenientes” ao caso.
- 2) Tanto o corpo do Projeto de Lei Complementar como também de seu Substitutivo aqui analisado apresentam “imperfeições técnicas” que, ao que tudo indica, poderiam macular sua eficácia, se porventura aprovado na forma como ora disposto, tudo a impor sua correção no presente Processo Legislativo, fase própria e adequada a tanto, conforme “RECOMENDAÇÕES” mais acima expressas.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

- 3) Após análise das “RECOMENDAÇÕES”, supra, tanto o Projeto de Lei Complementar como também o texto de seu Substitutivo não possui vício de iniciativa.
- 4) Após análise das ‘RECOMENDAÇÕES’, supra, tanto o Projeto de Lei Complementar como também o texto de seu Substitutivo estão de acordo com o ordenamento jurídico.

De acordo com tais conclusões, entendemos então que:

Os ilustres Vereadores devem livremente avaliar a oportunidade e a conveniência da “aprovação” ou da “não aprovação” dos termos do Projeto de Lei Complementar e/ou do respectivo “Substitutivo”, este último na forma do art. 172 do Regimento Interno desta ilustre Câmara Municipal de Itaú de Minas.

É O PARECER.

Itaú de Minas, 14 de abril de 2025.

VINÍCIUS ARAÚJO CUNHA
Advogado da C.M.I.M.
OAB/MG 94.056
*** [Assinado Digitalmente]**