



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 nº 60, de 20 de outubro de 2025.

PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI Nº 60/2025, DO ILUSTRE PREFEITO MUNI- CIPAL, NORIVAL FRANCISCO DE LIMA, VOLTADO À ALTERAÇÃO DA LEI Nº 318/ 1999, A QUAL CRIA E ESTRUTURA O “CO- DEMA – CONSELHO MUNICIPAL DE DE- SENVOLVIMENTO AMBIENTAL” NO MU- NICÍPIO DE ITAÚ DE MINAS, E DÁ OU- TRAS 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 nº 60, de 20 de outubro de 2025, devidamente acompanhado da “Mensagem nº 27.2025”, ambos da lavra do ilustre Prefeito Municipal de Itaú de Minas, Norival Francisco de Lima.

Mencionado Projeto de Lei volta-se primordialmente à alteração de passagens da Lei Municipal nº 318/1999, a qual cria e estrutura o “CODEMA – Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental” no âmbito deste Município.

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 de Itaú de Minas – MG estabelece :

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 Ordinárias no Município cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal ou, ainda, aos cidadãos, nas formas consignadas na Lei Orgânica local.

Some-se a isso, ademais, a regra que apresenta os assuntos que são da competência privativa do Prefeito Municipal para que somente ele possa “iniciar” Processos Legislativos a seu respeito, conforme passagens do art. 57 da Lei Orgânica Municipal, infra transcrita :

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre : (...)

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - regime jurídico dos servidores;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Com efeito, nenhuma mácula atinge a presente proposição no tocante, especificamente, à forma de se “iniciar” seu Processo Legislativo, posto que implementado pelo ilustre Prefeito Municipal, Norival Francisco de Lima, em sintonia às normas de regência cravadas no art. 56, *caput* e art. 57, inciso II, ambos da Lei Orgânica Municipal (LOM), supratranscritos.

E se já não fosse suficiente, os incisos III, IV e VII do art. 84 da Lei Orgânica estipulam, em sintonia, que o tema/assunto abordado nesta proposição pertence à competência privativa de atuação do Prefeito Municipal, nos seguintes termos, *in verbis* :

Art. 84 – Compete, privativamente, ao Prefeito : (...)

III – exercer (...) a direção superior da administração municipal; (...)

IV - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Org.; (...)

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Jurisprudência pacífica do egrégio STF, infra, incidente por analogia ao presente caso, assevera em sintonia a competência privativa (e “única”, portanto) do Chefe do Poder Executivo (Prefeito) para “iniciar” o presente Processo Legislativo, nada havendo a afastar o tramitar da matéria e sua consequente deliberação em Plenário, enfim, como aqui demonstrado :

ADI. CRIAÇÃO DE CARGOS, FUNÇÕES OU EMPREGOS PÚBLICOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

Criação de cargos, funções ou empregos públicos. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Conforme preceitua o artigo 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou que impliquem aumento de sua remuneração.

(STF; ADI 2050 RO; Trib. Pleno; Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA; DJ 02-04-2004)

Com base em todo o aqui expresso, certo é que o Projeto de Lei sob análise não apresenta vícios quanto à “iniciativa” de seu Processo Legislativo, o qual segue as diretrizes legais incidentes ao tema, na linha do ordenamento jurídico vigente.

DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR O TEMA

Noutro ponto, agora quanto à competência outorgada aos Municípios para instituir norma legal voltada ao disciplinamento do tema tratado no Projeto de Lei sob exame, segue, inicialmente, texto do art. 30 de nossa Constituição Federal, o qual assevera, *in verbis* :

Art. 30. Compete aos Municípios :

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

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

Some-se a isso os termos da Constituição do Estado de Minas Gerais que, além de seguir diretiva de nossa Carta Republicana Maior, supra, também reafirmou a competência municipal para “*legislar sobre assuntos de interesse local*”, entendendo-se como tal, inclusive, a “*organização dos serviços administrativos*” (art. 171, inciso I, alínea “f”, da C.E.M.G.), *in verbis* :

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: (...)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

VI – organização e prestação de serviços públicos de interesse local, diretamente ou sob regime de concessão, permissão ou autorização (...). (...)

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

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

e) o regime jurídico único de seus servidores (...);

f) a organização dos serviços administrativos;

Em harmonia às normas constitucionais, supra, a Lei Orgânica Municipal (LOM), por sua vez, pronunciou-se expressamente quanto aos “*assuntos de interesse local*” e também sobre organização de “*seus serviços administrativos*”, como é o caso, *in verbis* :

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

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

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

XII- organizar, regulamentar e executar seus serviços administrativos (...).

Assim, por tratar de “*assuntos de interesse local*” (inciso I) para “*organizar e prestar (...) serviços públicos de interesse local*” (inciso V) e “*seus serviços administrativos*” (inciso XII), termos do art. 10 da Lei Orgânica Municipal, consoante passagens acima transcritas, resta pacífica a permissão dada ao Município de Itaú de Minas para disciplinar, em lei local, a matéria abordada no presente Projeto de Lei.

Some-se a isso que, em se tratando de proposição voltada à estrutura e organização de órgão municipal incumbido (dentre outras funções) da análise e fiscalização de assuntos atinentes ao meio ambiente em geral, seu tema encontra-se dentro do espectro da competência “concorrente” de todos os entes federativos do país, precisamente como disciplinado no art. 24 de nossa Constituição Federal/1988, conforme passagem abaixo transcrita :

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre :

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

A competência “corrente” disposta no art. 24 da Constituição Federal, vale pontuar, permite a atuação conjunta do Município no assunto em questão, conquanto se faça sem macular as normas gerais emanadas da União, primeiramente, e do respectivo Estado Federado, depois, na esteira da lição de José Afonso da Silva :

Não é, porém, porque não consta na competência comum que os Estados e Distrito Federal (...) não podem legislar sobre [determinados] assuntos. Podem e é de sua competência fazê-lo, pois que nos termos do § 2º do art. 24, a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui (na verdade até pressupõe) a competência suplementar dos Estados (...), e isso abrange não apenas as normas gerais referidas no § 1º desse mesmo artigo no tocante à matéria neste relacionada, mas também as normas gerais indicadas em outros dispositivos constitucionais.

(in Curso de Direito Constitucional Positivo. 29ª ed.. SP : Malheiros, 2007, p. 504)

E apesar do referido art. 24 não fazer menção expressa aos municípios, certo é que nossa Constituição Federal de 1988 conferiu-lhes posição de ente federativo plenamente autônomo (art. 1º, *caput*, e art. 18, *caput*, CF/88) e capaz de ingressar no exercício de competências “concorrentes”, em sintonia ao *caput* e incisos do art. 30 da CF/88, mais acima transcritos, na esteira da lição doutrinária de Fernanda Dias Menezes de Almeida ao comentar a ausência de previsão expressa dos Municípios no *caput* do ora comentado art. 24, CF/88, *verbis* :

Isto não significa que estes [Municípios] estejam excluídos da partilha, sendo-lhes dado suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, conforme dispõe o artigo 30, II, da Constituição.

Como dissemos antes, trata-se de modalidade de competência legislativa concorrente primária, porque prevista diretamente na Constituição, mas diferente da competência concorrente primária que envolve a União e os Estados. E diferente porque a Constituição não define os casos e as regras de atuação da competência suplementar do Município, que surge delimitada implicitamente pela cláusula genérica do interesse local. (in Competências na Constituição de 1988. 5ª ed., SP: Altas S/A, 2010, p. 139)

Acresça-se, no ponto, que a Constituição do Estado de Minas Gerais também permite a normatização suplementar do Município em seu território, conforme segue :

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.

Sendo assim, competindo à municipalidade legislar de forma “concorrente” para “suplementar” legislação federal e/ou estadual sempre que se tratar de “*assunto de interesse local*”, como no caso, nada há a impedir a tramitação deste Projeto de Lei, na forma como atualmente se apresenta.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA ANÁLISE DA MATÉRIA

Verifica-se que o nobre Chefe do Poder Executivo de Itaú de Minas pretende, pelo presente feito, alterar parâmetros legais relacionados à estruturação organizacional e à composição do CODEMA – Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental neste Município.

A propósito disso, a “Mensagem 27.2025” disposta nos autos trouxe elementos de cunho “político-administrativos” que mostram as razões do ilustre Prefeito Municipal para iniciar a presente proposição legislativa, questão essa que não se atem à obrigação precípua deste parecerista, o qual analisa, precípuamente, a legalidade e a constitucionalidade do procedimento em curso, sem obstáculos a que os nobres edis analisem a questão, posto que competentes a tanto.

Outrossim, no tocante às normas disciplinadoras de tudo o que envolve meio ambiente, tal qual disposto nesta proposição, a Constituição Federal/1988 asseverou relevância máxima do tema à sociedade e ao futuro da nação, com capítulo somente voltado à matéria, infra :

DO MEIO AMBIENTE

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e subsídios que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais. (...)

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta [CF], registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

E assim o sendo, também nossa Lei Orgânica Municipal (LOM) elenca o mesmo assunto dentro do rol de objetivos prioritários do Município de Itaú de Minas, pacificando-se, por mais essa razão, a permissão à tramitação da proposição sob análise, conforme segue :

Art. 2º. São objetivos prioritários do Município : (...)

II- cooperar com a União e o Estado e associar-se a outros Municípios, na realização de interesses comuns; (...)

VII- proteger o meio ambiente e combater a poluição; (...)

XII- proporcionar aos seus habitantes condições de vida compatíveis com a dignidade humana, a justiça social e o bem comum; (...)

Parágrafo único. O Município concorrerá, nos limites de sua competência, para a consecução dos objetivos fundamentais da República e prioritários do Estado.

Com efeito, inexistindo norma federal e/ou estadual contrária à pretensão disposta nos autos, posto que a proposição em curso se fez implementar em sintonia ao ordenamento jurídico pátrio, mostra-se pacífica a plena possibilidade da Câmara Municipal de Itaú de Minas promover a tramitação deste Projeto de Lei iniciado pelo ilustre Prefeito Municipal, na forma e sob os termos dispostos neste acervo processual, nada havendo a impedir que se estruture e organize o órgão colegiado de meio ambiente na forma como se apresenta, sem haver razões a apontar em contrário.



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, porquanto 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, outro julgado do egrégio STF também manifesta que em “pareceres facultativos”, como no caso, seu prolator não compartilha a competência de decidir, não havendo que se falar em sua responsabilização ao resultado final alcançado, pacificando, destarte, a liberdade de decisão dos nobres edis ao caso a eles posto a exame, *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)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

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 o 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 “discricionários” que julgarem, de forma livre e soberana, como os mais “adequados”, “oportunos” e/ou “convenientes” ao caso.
- 2) O presente Projeto de Lei não possui vício de iniciativa.
- 3) O presente Projeto de Lei está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÃO FINAL :

Os nobres Vereadores devem avaliar a oportunidade e a conveniência da “aprovação” ou da “não aprovação” do presente Projeto de Lei.

É O PARECER.

Itaú de Minas, 25 de novembro de 2025.

VINÍCIUS ARAÚJO CUNHA
Advogado da C.M.I.M.
OAB/MG 94.056