



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

Referente : Projeto de Lei Complementar nº 04 / 2026

**PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE
LEI COMPLEMENTAR Nº 04/2026, QUE
INCLUI NOVO ARTIGO AO CORPO DA
LEI COMPLEMENTAR Nº 56/2019, A
QUAL, POR SUA VEZ, “INSTITUI O
PLANO DIRETOR” DO MUNICÍPIO DE
ITAÚ DE MINAS, E DÁ OUTRAS PROVI-
DÊNCIAS.**

DO RELATÓRIO

Foi apresentado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei Complementar nº 04/2026, de autoria do nobre Vereador Geovan dos Santos, devidamente instruído com a “Mensagem” respectiva.

Destacado projeto almeja alterar a Lei Complementar nº 56/2019 (Plano Diretor de Itaú de Minas), visando incluir dispositivo que obriga a utilização de piso antiderrapante nos passeios públicos do Município de Itaú de Minas, com foco na segurança e acessibilidade.

É o sucinto Relatório.



DA INICIATIVA DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

A Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas – MG, no tocante à iniciativa de processos legislativos para instituição de novas normas de caráter local, estabelece :

Artigo 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 esse artigo, a “iniciativa” de Projeto de Lei Complementar no Município cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal ou, ainda, aos cidadãos, nas formas e requisitos consignados no ordenamento jurídico local.

No caso, foi obedecida tal disciplina norteadora da espécie, vez que o presente Projeto de Lei Complementar foi apresentado pelo nobre Vereador Geovan dos Santos, atendendo-se, assim, o comando legal acima apresentado.

Noutro ponto, a matéria tratada no feito não fere, em tese, e por si só, a regra que regulamenta os assuntos que são da competência privativa do Prefeito Municipal para somente ele iniciar processos legislativos a seu respeito, nos termos do artigo 57 da Lei Orgânica Municipal, infra transcrito :

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

- I - orçamento anual (LOA), diretrizes orçamentárias (LDO) e plano plurianual (PPA);
- 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.

Informe-se, nesse ínterim, que o texto da proposição não instaura novas normas e/ou ordens diretas ao Poder Executivo local, mas, isso sim, estipula meros “requisitos urbanísticos e/ou edifícios” à lista já previamente existente no corpo do Plano Diretor vigente, sem interferir, destarte, nas atribuições próprias da administração pública, cuja estrutura, funções e competências permanecem inalteradas.



Relevante registrar, no ponto, que o STF reafirmou, no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 878.911, consolidada tese de que *"não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)"*, exatamente como subsistente neste caso.

E some-se a isso, também, que análises de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, como no caso, não admitem “interpretações extensivas”, cabendo apenas aferição “estrita” da norma insculpida no texto constitucional, consoante lição jurisprudencial infra :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. NÃO CONSTATAÇÃO.

As matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não admitem interpretação extensiva. Isso porque se trata de exceção à regra da iniciativa parlamentar. O colendo STF já firmou o posicionamento de que não se presume a reserva de iniciativa, que deve resultar - em face do seu caráter excepcional - de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em "numerus clausus", as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá a instauração do processo de formação das leis (ADI 776).

(TJMG; ADI 1.0000.17.087502-5/000, ÓRGÃO ESPECIAL, publ. 19/09/2018)

De todo o exposto, considerando então que o texto da proposição não cria nova função mas apenas normatiza sobre requisitos que deverão estar presentes nas áreas públicas de projetos de edificação levados à exame junto à municipalidade, sem nenhuma interferência na estrutura e na forma de exercer as funções próprias do Poder Executivo, têm-se então como obedecidos todos os comandos legais sobre a “iniciativa” do presente Projeto de Lei Complementar, nenhuma mácula emergindo desta seara.

DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA

No tocante à competência outorgada aos Municípios para instituir norma legal voltada ao disciplinamento das matérias retratadas nesta proposição, 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 (...); (...)

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



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Some-se a isso, outrossim, os termos da Constituição do Estado de Minas Gerais que, além de reforçar a diretiva constitucional federal, acima, também reafirma a competência dos Municípios para reger os “*assuntos de interesse local*”, inclusive elencando como tal questões que tangenciam o objeto retratado nesta proposição, consoante passagens abaixo expressas :

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.

Art. 171 – Ao Município compete legislar :

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente:

- a) o plano diretor;
- b) o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais, observadas as diretrizes do plano diretor;
- c) a polícia administrativa de interesse local (...);
- d) a matéria indicada nos incisos (...) VI do artigo anterior; (...)
- f) a organização dos serviços administrativos;

E em sintonia às acima apontadas normas hierarquicamente superiores, a Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas disciplina, por sua vez, que o objeto desta proposição encontra-se sob a órbita da competência municipal, na linha das passagens abaixo, *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;
- II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (...); (...)
- V- organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local (...); (...)
- XII- organizar, regulamentar e executar seus serviços administrativos; (...)
- XXXI- estabelecer e impor penalidades por infrações a suas leis e regulamentos.



Assim, como o texto da proposição versa sobre “*assuntos de interesse local*” (inciso I) e sobre a execução de “*serviços públicos de interesse local*” (inciso V), dentre outras passagens do art. 10 da Lei Orgânica local, supra, vê-se pacífico, enfim, a permissão dada à municipalidade para legislar sobre o tema posta a exame, na forma disposta neste feito.

DA ANÁLISE DA MATÉRIA

O texto do presente Projeto de Lei Complementar, como já ressaltado, visa garantir segurança e acessibilidade aos pedestres em geral, especialmente pessoas com mobilidade reduzida, posto exigir pisos antiderrapantes em conformidade com a NBR 9050 da ABNT.

Tal medida está em consonância com o art. 182 da Constituição Federal, que objetiva o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes, consoante abaixo transcrito :

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.

Nesse contexto, importa destacar que o egrégio STF, na ADI nº 6989-PI ¹, consolidou entendimento sobre primazia das normas de acessibilidade como instrumento de concretização da dignidade da pessoa humana, asseverando nossa Corte Suprema que a implementação de mecanismos que facilitem a locomoção e a autonomia de pessoas com deficiência não é mera faculdade, mas sim dever estatal voltado à promoção da justiça social e da igualdade material.

Conforme assentado no mencionado julgado, o Estado deve atuar em prol da inclusão, garantindo remoção de barreiras urbanísticas para assegurar o direito à vida independente:

O artigo 19 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto 6.949/2009) estabelece o direito à vida independente e inclusão na sociedade, a evidenciar que as pessoas com deficiência podem e são legitimadas a exercerem livremente e sem embaraços discriminatórios a mesma liberdade de escolha que as demais pessoas, sendo papel do Estado a implementação de mecanismos com objetivo de facilitar a tais pessoas o desempenho desse direito.

¹ STF, ADI nº 6989-PI, Tribunal Pleno, Rel. Rosa Weber, Julgamento em 19/06/2023.



Reforçando a viabilidade da proposição sob a ótica da competência municipal e do interesse local, o ínclito TJMG, por sua vez, tem decidido que a adequação de calçadas e passeios públicos às normas de acessibilidade é um dever constitucional do Município, sendo legítima a atuação legislativa para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA - MUNICÍPIO DE SALINAS - POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO - FISCALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADEQUAÇÃO DE CALÇADA - USO, OCUPAÇÃO E ACES-SIBILIDADE - PODER PÚBLICO MUNICIPAL - DEVER CONSTITUCIONAL DE ORDENAR O PLENO DESENVOLVIMENTO DAS FUNÇÕES SOCIAIS DA CIDADE - GARANTIA DO BEM-ESTAR DOS HABITANTES.

O Poder Público municipal possui o dever constitucional de promover medidas para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes. Inteligência do art. 182 da Constituição Federal - A ação civil pública é via adequada para se demonstrar eventual omissão ilícita e exigir a fiscalização, pelo ente público municipal, além da adoção de medidas de adequação da calçada de via pública, enquanto instrumentos da política de desenvolvimento urbano necessário para o pleno desenvolvimento do Município, além de garantir o exercício do direito à acessibilidade, inclusão social e cidadania - Admite-se a aplicação de multa diária em caso de descumprimento de obrigação de fazer fixada no âmbito da ação civil pública. (TJMG, processo 0025407-80.2018.8.13.0570, 5ª Cam. Cível, Rel. Luís Carlos Gambogi, julgamento em 01/08/2024)

Dessa forma, a matéria não apenas se amolda às competências municipais de interesse local, como também atende a um comando constitucional superior de proteção e integração social das pessoas com deficiência, inexistindo óbices jurídicos à sua tramitação.

Certo é, ademais, que as diretivas cravadas no bojo deste Projeto de Lei Complementar não geram despesas à municipalidade, vez que se trata de requisito urbanístico a se somar ao rol já previamente existente, sem necessidade de criar cargo e/ou contratar novo Servidor apenas para a aferição da matéria sob exame, não havendo impedimento à análise da proposição em Plenário, enfim, por mais esses motivos.

Firme nesse entendimento, não se vislumbram vícios de ordem formal, material ou regimental a impedir o exame da matéria cravada nesta proposição, posto que amoldada ao ordenamento jurídico vigente, cabendo, dessa forma, análise e deliberação final do feito pelos nobres edis, posto que a tanto competentes.



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

Importante ainda destacar, por pertinente, que o presente Parecer Jurídico não apresenta caráter “vinculante”, daqui não emergindo obrigatoriedade a que os nobres edis “sigam”, “escolham” ou “obedeçam” as análises apresentadas, posto cuidar de mero trabalho “opinativo” / “consultivo”, sem interferência na livre opção política entendida como a melhor ao caso.

Sobre o tema, segue pronunciamento do mestre Hely Lopes Meirelles que se amolda, por analogia, ao esforço laboral praticado pelo prolator do presente trabalho de opinião :

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

Esse, inclusive, é o sentido do posicionamento adotado pelo egrégio STF que, de forma específica, expôs claramente que parecer não apresenta natureza jurídica de “ato administrativo”, nada mais sendo, conclui-se, que mera “opinião”, como abaixo transcrito, *in verbis* :

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, consigne-se que o egrégio STF também manifesta que em “pareceres facultativos”, como é o presente caso, seu prolator não compartilha a competência de decidir, não havendo que se falar em sua responsabilização ao resultado final alcançado, pacificando, enfim, a liberdade de decisão dos nobres edis, *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; (...) O parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior (...), mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista (...).
(STF, MS: 24631-DF, Rel. JOAQUIM BARBOSA, Trib. Pleno, Julg.: 09/08/07)



CONCLUSÃO

RECOMENDAÇÃO:

Pede-se licença para “recomendar” aos nobres Edis a adequação técnica da proposição no que tange a sua localização topográfica no corpo da Lei Complementar nº 56/2019, pois o texto legal aqui tratado não deveria ser incluído via novo art. 232-A, como disposto na proposição, pois tal numeração de artigo ficaria inserido no título “*SEÇÃO II - DA EXECUÇÃO E SEGURANÇA DA OBRA*”, parte do Plano Diretor que trata da fase construtiva e dos riscos imediatos do canteiro de obras, e não da obra concluída.

Sendo assim, sugere-se que a matéria seja veiculada através da inclusão do art. 248-A (ou outro número próximo), pois tal localização, no entender deste parecerista, mostra-se mais adequada por se situar na parte da lei que normatiza edificações já concluídas e prontas para a fiscalização municipal, garantindo então que a exigência do piso antiderrapante seja verificada como requisito de acessibilidade ao “HABITE-SE” final daquele logradouro.

Após analisadas as RECOMENDAÇÕES supra, sem necessidade de adoção obrigatória de seus termos, restará possível ao caso concluir que :

- 1º) O presente Parecer Jurídico esboça apenas a “opinião técnico-jurídica” de seu prolator sobre o trâmite deste processo legislativo e também sobre a matéria que se busca normatizar, não havendo “obrigatoriedade” a que os nobres edis decidam da forma exposta neste trabalho, posto que “agentes políticos eleitos” são dotados da prerrogativa de deliberar, no caso, com base em elementos discricionários que entenderem, de forma livre e soberana, como os mais adequados e/ou convenientes.
- 2º) O Projeto de Lei Complementar não apresenta vício de iniciativa.
- 3º) O Projeto de Lei Complementar está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÃO FINAL :

Superada a "Recomendação", supra, caberá aos ilustres Vereadores avaliar a oportunidade e a conveniência da “aprovação” ou da “não aprovação” do presente Projeto de Lei Complementar.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

É O PARECER.

Itaú de Minas, 22 de abril de 2026.

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