



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 41, de 24 de junho de 2021.

PARECER JURÍDICO FACE AO PROJETO DE LEI Nº 41/2021, DA LAVRA DOS NOBRES VEREADORES ROBERTO GONÇALVES VIEIRA E FABIANO GOMES DE LIMA, PARA A ALTERAÇÃO DE PASSAGENS DA LEI MUNICIPAL Nº 432/2001, A QUAL, POR SUA VEZ, DIZ SOBRE OBRIGATÓRIA REPARAÇÃO DE ÁREAS URBANAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE ITAÚ DE MINAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

DO RELATÓRIO

Foi apresentado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal de Itaú de Minas, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei nº 41/2021, devidamente acompanhado da “Mensagem” respectiva, ambos da lavra dos nobres Vereadores Roberto Gonçalves Vieira e Fabiano Gomes de Limas.

Mencionado Projeto de Lei almeja alterar pontos da Lei Municipal nº 432, de 19 de novembro de 2001, a qual, por sua vez, volta-se à obrigatoriedade de se reparar vias públicas (calçadas, asfaltos e/ou logradouros em geral), por empresas que causarem danos em áreas tais, fixando a proposição sob exame, ademais, multa por descumprimento de obrigações.

É o sucinto Relatório.

- 1 -



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

DA INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

A nova Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas – MG, com início de vigência a partir de 1º de janeiro de 2019, 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” dos Projetos de Lei no Município cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal ou, ainda, aos cidadãos, nas formas grafadas na Lei Orgânica local.

Sendo assim, nenhuma mácula atinge o presente Projeto de Lei no tocante, especificamente, à “iniciativa” de seu processo legislativo, posto que interposto pelos nobres Vereadores Roberto Gonçalves Vieira e Fabiano Gomes de Lima, em sintonia à norma cabível.

Noutro ponto, a matéria tratada neste feito não fere, em tese, e por si só, a norma 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, *verbis* :

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 íterim, que o texto do presente Projeto de Lei não consigna normas e/ou ordens diretas ao ente público local, mais, isso sim, explicita e/ou altera quantitativo de dias para atuação da municipalidade sobre disciplina existente anteriormente, sem interferir, destarte, nas atribuições próprias da administração pública local, cuja estrutura, funções e competências permanecem inalteradas.



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

Relevante registrar, a respeito disso, que o STF reafirmou, no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 878.911, antiga e 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 feito.

E some-se a isso, também, que análises de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, como no caso, não admitem "interpretações extensivas", impondo-se apenas aferição "estrita" de comando previamente disposto no texto constitucional, consoante jurisprudência infra :

ACÇÃO 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 - Ação Direta Inconst. 1.0000.17.087502-5/000, Relator(a): Des.(a) Dárcio Lopardi Mendes, ÓRGÃO ESPECIAL, publicação da súmula em 19/09/2018)

De todo o exposto, têm-se como obedecidos os comandos legais sobre a "iniciativa" do presente Projeto de Lei, nenhuma mácula emergindo desta seara.

DA COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA

No tocante à competência outorgada aos Municípios para instituir norma legal voltada ao disciplinamento de matérias como a retratada 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, noutro ponto, termos da Constituição do Estado de Minas Gerais que, além de reforçar a diretiva constitucional, supra, também reafirmou a competência dos Municípios para instituir normas sobre “*assuntos de interesse local*”, da seguinte forma :

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. 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, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos;

E em sintonia às normas supra destacadas, a Lei Orgânica Municipal, por sua vez, estabelece expressamente, tanto no tocante aos assuntos de interesse local quanto, ainda, a outras matérias incidentes ao presente debate, *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, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (...); (...)

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

XXIV- licenciar a construção de qualquer obra; (...)

XXVIII- interditar edificações em ruínas ou em condições de insalubridade e as que apresentem as irregularidades previstas na legislação específica, bem como fazer demolir construções que ameacem a segurança individual ou coletiva;

XXXI- estabelecer e impor penalidades por infrações a suas leis e regulamentos.

Art. 11. É competência comum da União, do Estado, e do Município:

I- zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;



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

Assim, cuidando de “*assuntos de interesse local*” (inc. I), com regras para “*organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local*” (inc. V), “*promover adequado ordenamento municipal*” (inc. IX) e “*licenciar a construção de qualquer obra*” (inc. XXIV), todos do art. 10 da LOM, supra, dentre outras passagens, vê-se pacífica a autorização a que o Município legisle no tema, na forma como disposto no Projeto de Lei, sem máculas a daí emergir.

DA ANÁLISE DA MATÉRIA

O texto do presente Projeto de Lei, como já ressaltado, busca disciplinar prazo para a atuação da municipalidade em circunstância específica, nele expressa, acerca de danos ocasionados em bens públicos por obra/construção promovida pela iniciativa privada (e/ou concessionária de serviços públicos), além de melhor mensurar valor de multa à espécie.

Firme nesse entendimento, e atento aos termos consignados no bojo da proposição, emerge certo não haver norma federal e/ou estadual que porventura rechace as diretivas presentes nesta proposição, inclusive porque condizentes à defesa do patrimônio municipal e ao bom uso e ocupação ao solo territorial.

A esse respeito, novo comando da Constituição Federal demonstra a necessária atenção que se exige à questão, exatamente como almejado no feito, cabendo transcrever, para conhecimento, pertinentes termos do § 1º do art. 182 da Magna Carta, *in verbis* :

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.

Sua importância se assenta na própria observância que o Estado deve impingir ao desenvolvimento econômico e social da coletividade, na esteira da elucidativa lição de Maria Etelvina Bergamaschi Guimaraens, Assessora Jurídica da Procuradoria-Geral da Prefeitura de Porto Alegre, para quem ¹:

¹ in http://www.lex.com.br/doutrina_25958422_A_HERMENEUTICA_DE_UM_PLANO_DIRETOR.aspx.



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

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.

Noutro ponto, as diretivas presentes no Projeto de Lei não geram despesa à municipalidade, vez que seu custeio resta suportado, “em tese”, pelo hipotético causador do dano, cabendo ao ente público, após, meramente aferir os requisitos da espécie, não havendo custos a órgãos públicos com base estrita nas regras que se busca instituir, sem razão a obstaculizar a tramitação deste feito, em mais essa questão.

E jurisprudência pátria reconheceu, em circunstâncias análogas, o interesse geral da espécie e a ausência de vício por hipotética usurpação de competência de poder diverso, nos termos do julgado abaixo, aplicável por analogia ao presente debate :

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

Ausência de vício formal de inconstitucionalidade por usurpação de competência e de ofensa ao princípio de separação de poderes. Lei municipal que trata de matéria correlata. Norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE. Previsão legal que apenas tratou de tema de interesse geral da população local, pertinente ao uso e ocupação do solo urbano, inserido, portanto, na competência legislativa comum dos poderes Legislativo e Executivo. Ausência de aumento de despesas ao erário público. Norma de cunho administrativo em consonância com a Constituição Estadual e Federal. Ação julgada improcedente. (TJSP; ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade 2135870-61.2015.8.26.0000; Rel. Péricles Piza; Órgão Especial; Julg. 01/06/2016; Registro: 02/06/2016)

Por fim, a matéria emerge das diretivas cravadas no bojo da Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas, na esteira de novos abalizadores trechos, infra transcritos :

Da Política Urbana

Art. 245. A política urbana, a ser formulada no âmbito do processo do planejamento municipal, terá por objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar dos seus habitantes, em consonância com as políticas sociais e econômicas do Município.

Parágrafo Único. As funções sociais da cidade dependem do acesso de todos os cidadãos aos bens e aos serviços urbanos, assegurando-lhes condições de vida e moradia compatíveis com o estágio de desenvolvimento do Município.



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

Art. 246. O Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, é o instrumento básico da política urbana a ser executada pelo Município e deverá ser elaborado e revisado com a participação das entidades representativas da comunidade diretamente interessada.

(...)

Art. 248. O Município promoverá, em consonância com sua política urbana e respeitadas as disposições do Plano Diretor, programas de habitação popular destinados a melhorar as condições de moradia da população carente do Município. (...)

Art. 249. O Município, em consonância com sua política urbana, segundo disposto em seu Plano Diretor, deverá promover programas de saneamento básico destinados a melhorar as condições sanitárias e ambientais das áreas urbanas e os níveis de saúde da população.

(...)

Art. 252. O Município, em consonância com sua política urbana e segundo o disposto em seu Plano Diretor, bem como em conformidade com o Estatuto das Cidades, deverá promover planos e programas setoriais destinados a melhorar as condições do transporte público, da circulação de veículos e da segurança do trânsito.

Por fim, no tocante à atuação do poder de polícia e a incidência de multa à questão posta nos autos, importa frisar ao caso fundamentos do egrégio TJMG pelo qual *“a existência de legislação editada pelo Congresso Nacional (...) não obsta que os municípios (...) disciplinem legalmente os pormenores relativos ao exercício de seu poder de polícia”*, nos termos da Ementa deste mencionado julgado, abaixo transcrita :

PODER DE POLÍCIA MUNICIPAL - INTERESSE LOCAL - MEDIDAS DE SEGURANÇA E AGILIZAÇÃO DE ATENDIMENTO - AGÊNCIAS BANCÁRIAS - COMPETÊNCIA MUNICIPAL - PRECEDENTES DO STF - (...) AGILIDADE DO ATENDIMENTO - ADEQUAÇÃO ENTRE MEIOS E FINS - INEXISTÊNCIA DE EXCESSO - PROPORCIONALIDADE (...)

2 - As imposições advindas do poder de polícia devem ser pautadas pela razoabilidade e proporcionalidade, revelando uma adequação entre os meios utilizados e os fins a serem alcançados, sendo vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público. (...)

5 - Não há falar, no caso concreto, em excessividade da penalidade aplicada, porquanto em conformidade com estritos limites da legislação de regência, atendendo-se ainda, aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

(TJMG - Apelação Cível 1.0024.14.343293-8/001, Relator(a): Des.(a) Sandra Fonseca, 6ª CÂMARA CÍVEL, publicação da súmula em 07/06/2019)

Firme nesse entendimento, não se vislumbram vícios de ordem formal, material ou regimental a impedir o exame e deliberação final dos comandos cravados nesta proposição, posto que amoldada ao ordenamento jurídico vigente, cabendo, dessa forma, seu exame e deliberação final pelos nobres edis, posto que competentes a tanto.



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

CONCLUSÃO

Isso posto, atento a todo o acima expresso, resta cabível dizer ao caso, então :

- 1º) O presente Projeto de Lei não possui vício de iniciativa.
- 2º) O presente Projeto de Lei está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÃO FINAL :

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

É O PARECER.

Itaú de Minas, 23 de julho de 2021.