



**PARECER JURÍDICO:** 026/2021

**AUTORIDADE CONSULENTE:** Presidente da CMI

**REFERÊNCIA:** Projeto de Lei nº 5.349/2021

**EMENTA:** “Altera o caput do art. 4º e os §§ 1º, 4º, 5º do art. 4º da Lei nº 3.736, de 05 de agosto de 2010, que dispõe sobre a criação do endereço social no município de Imbituba/SC.”.

## **I – RELATÓRIO:**

Versam os presentes autos sobre consulta formulado pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Humberto Carlos dos Santos, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n. 5.349/2021, que altera o caput do art. 4º e os §§ 1º, 4º, 5º do art. 4º da Lei nº 3.736, de 05 de agosto de 2010, que dispõe sobre a criação do endereço social no município de Imbituba/SC, **especialmente se as alterações estão em consonância com o TAC firmado entre o Poder Executivo e o Ministério Público.**

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 07 de junho de 2021, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no mesmo dia.

É o Relatório. Segue o Parecer.

## **II – DOS FUNDAMENTOS:**

*Ab initio*, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

É o Senhor Prefeito competente para propor o Projeto de Lei, conforme estabelecido no art. 70 da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos: Art. 30. Compete aos Municípios: I - **legislar sobre assuntos de interesse local**; II - **suplementar a legislação federal e a estadual no que couber**; (grifei).



Nesse sentido, a matéria veiculada se adequa perfeitamente aos princípios de Competência Legislativa que são assegurados ao Município consoante a regra prevista no artigo 30, inciso I e II, da Constituição Federal, bem como trata de assunto que cabe ao Chefe do Executivo, por ser temática afeita à Administração Pública. Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, encontrando-se regular e em ordem a tramitação deste Projeto de Lei.

**Em análise a tais disposições, o projeto não encontra óbice na Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal, pois o Poder Executivo tem competência para iniciativa na proposição do Projeto da Lei *sub judice* (art. 61, caput, CF/88 e art. 70 da Lei Orgânica).**

Aportou nessa Assessoria Jurídica Comunicação Interna requerendo parecer do Projeto de Lei, a fim de que seja avaliada se a matéria prenunciada está compatível às cláusulas entabuladas entre o Ministério Público do Estado de Santa Catarina com o Poder Executivo, pois ao Edis cabe o fiel cumprimento das obrigações assumidas sob pena de sofrer multa que implique em onerosidade excessiva aos cofres públicos.

*In casu*, o projeto em epígrafe tem o objetivo de alterar o caput do art. 4º, bem como os seus parágrafos §§1º, 4º e 5º, da Lei nº 3.736, de 05 de agosto de 2010, que dispõe sobre a criação do endereço social no município de Imbituba/SC, promovendo adequações aos termos do TAC firmado com o MPSC, em 04 de novembro de 2020.

Consoante preconiza o art. 30 da Constituição Federal, que autoriza os entes municipais a legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, o Projeto de Lei encontra-se afiançado pela Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), que regulamenta os artigos 182 e 183 da CRFB/88 e estabelece diretrizes gerais da política urbana, bem como pela Lei Federal nº 13.465/2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana.

Nesse sentido, da Constituição Federal se extrai a inteligência do dispositivo a seguir, *in verbis*:

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.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.



§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

**A medida pretendida vem ao encontro de todo o arcabouço jurídico relacionado ao direito ambiental ecologicamente equilibrado, fartamente insculpido na Constituição Federal (art. 225, caput). Assim, louvável a matéria proposta pois, sob a ótica do meio ambiente, reflete preocupação com a diretriz constitucional e o dever do Poder Público em adotar práticas que barrem o crescimento desordenado e o parcelamento irregular do solo.**

Nesse ínterim, a cláusula 13ª aperfilhada no Termo de Ajuste de Conduta firmado com o Ministério Público, dispõem:

*Cláusula 13ª: o COMPROMISSÁRIO se compromete a não conceder licenças e alvarás de construção para edificações inseridas em parcelamento de solo clandestino identificado pelo setor de fiscalização; bem como a não realizar o cadastro imobiliário de novos lotes/terrenos na área do empreendimento, **não aprovar qualquer lei que denomine vias na área sub judice e não emitir qualquer documento** (certidões, ofícios, solicitações etc) às concessionária/operadoras que atuem no município (SAMAE IMBITUBA, CERPALO, CELESC e CASAN) que autorize a ligação de luz elétrica e/ou abastecimento de água, até a efetiva regularização dos empreendimentos, salvo se a área se tratar de área incluída em núcleo urbano informal consolidado, comprovadamente existente até 22 de dezembro de 2016 ou até 28 de maio de 2012 (quando ocupada por população não qualificada como baixa renda, em APP - Reurb-E), assim definida após a conclusão e aprovação do estudo técnico socioambiental e for passível de flagração de procedimento de Reurb. (g.n).*

Desta forma, o Projeto de Lei apresenta condições para ser considerado legítimo de aprovação, vez que não fere preceitos de conveniência pois atende de maneira segura e eficaz o interesse da população local, além de estar em consonância com o acordo assinado com o Ministério Público.

Oportunamente, extrai-se que a redação prevista na proposição está em perfeita ordem com os termos da Cláusula 13ª, senão vejamos:



“Art. 4º A Denominação Social (D.S.) será efetuada por lei após prévia constatação do preenchimento das condições desta Lei, especialmente a pré-existência física da destinação do espaço ao trânsito e a caracterização como via, **bem como comprovação da existência na Ortofotocarta Digital Municipal de 2014 ou via de difícil reversão, em núcleo urbano informal consolidado, comprovadamente existente até 22 de dezembro de 2016, ou até 28 de maio de 2012, esta última quando ocupada por população não qualificada como de baixa renda, em APP, assim definida após conclusão e aprovação do estudo técnico socioambiental e for passível de flagração de procedimento de Reurb.**

§1º A Denominação Social (D.S.) da via será materializada em placas de formato e tamanho oficial onde constarão a inscrição “D.S” seguida do tipo e nome de via, de modo a permitir a localização e a caracterização da mesma como social.

[..]

§4º Para a regularização da denominação da via é indispensável o levantamento topográfico, **podendo ser apresentados por parte do Poder Executivo ou por iniciativa privada, aprovada pelo Executivo Municipal, identificando as necessárias parcelas de alargamento, se houver, e a situação da propriedade ou posse das mesmas.**

§5º O Poder Executivo municipal poderá realizar obras de infraestrutura e prestar serviços públicos nas vias de difícil reversão, **observadas as datas previstas no caput deste artigo**, desde que respeitadas as dimensões previstas nos §§2º e 3º deste artigo.” (g.n).

Inconteste que os termos firmados denotam comprometimento à melhoria na atuação urbanística em toda a extensão territorial municipal, visando obstar desenfreadas arbitrariedades que calham em prejuízos à coletividade, ao desenvolvimento sustentável e ao bem público, inclusive.

Inferre-se, portanto, que o texto normativo do Projeto de Lei estende a possibilidade da Denominação Social ocorrer em via de difícil reversão - pela ocupação e natureza das edificações – em núcleo informal urbano consolidado existente até 22 de dezembro de 2016. Ainda, prevê que vias em Área de Preservação Permanente, advindas de ocupação por moradores não classificados como baixa renda, até 28 de maio de 2012, consigam a Denominação Social, condicionadas à aprovação de estudo técnico socioambiental e à verificação de flagração da REURB no local.

Ainda, na alteração do §4º, do art. 4º, que estabelece os documentos essenciais, o Projeto de Lei permite que sejam criadas vias com Denominação Social, desde que o Requerente apresente o levantamento topográfico, podendo também ser de iniciativa do Poder Executivo.

**Como reforço de argumento, a matéria presente no Projeto de Lei está intimamente conexas ao que trata o Termo de Ajustamento de Conduta (Cláusula 13ª), porquanto se verifica nas alterações propostas pela Administração Pública que não há previsão de Denominação Social em áreas *sub judice*.**

Nesse sentido, entendo pela constitucionalidade do Projeto de Lei no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há no



Projeto de Lei aqui examinado, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Projeto de Lei nº. 5.349/2021, vez que ajustado ao Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, assinado entre este Poder Executivo Municipal e o Ministério Público Estadual, nos autos do inquérito civil nº 06.2018.00003427-1.

### **III - CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela legalidade e constitucionalidade** com regular tramitação do Projeto de Lei nº 5.349/2021, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo<sup>1</sup>. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“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.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

**É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa.**

À consideração superior.

Imbituba/SC, 15 de junho de 2021.

**Assessora Jurídica da Presidência**  
**OAB/SC 46.707**

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, 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 do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. 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. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)