



PROCOLO: 17245 – 2020

ASSUNTO: PARECER AO AUTÓGRAFO 65/2020

PARECER: 005/2021

SÚMULA FACTUAL

O presente parecer trata da análise do **Autógrafo 65/2020** aprovado e remetido pela **CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA-SC** que, com fulcro no **art. 197** do seu **Regimento Interno**, **Resolução nº 22 de 15 de dezembro de 1994**, pugna pela manifestação do Chefe do Poder Executivo acerca da sanção ou veto do referido projeto.

PRELIMINAR DE MÉRITO

O presente parecer não adentra nas questões atinentes à constitucionalidade formal do processo legislativo, partindo do pressuposto que tais formalidades foram atendidas uma vez que submetidas ao crivo da Procuradoria do Poder Legislativo Municipal bem como do Controle Preventivo de Constitucionalidade, realizado pelos eminentes vereadores e pela *Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final*.

DO MÉRITO

Em apertada síntese, o Projeto de Lei remetido pela Edilidade propõe alterações na **Lei nº 3.736, de 05 de agosto de 2010**, que *dispõe sobre a criação do endereço social no município de Imbituba/SC*. As alterações ocorrem, essencialmente no art. 4º e seus parágrafos.

Urge enfatizar que a manifestação do Prefeito Municipal deve ser calcada, precipuamente, nos aspectos de adequação legal/constitucional e de conveniência.

Dentre as alterações propostas que ultrapassam a análise de mera conveniência, merecem observância detida as alterações feitas no *caput* do art. 4º e no §4º do art. 4º, quais sejam:

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



GOVERNO DE IMBITUBA

Ortofotocarta Digital Municipal de 2014 ou via de difícil reversão, preexistente até 22 de dezembro de 2016.

(...)

§4º Para a regularização da denominação da via serão indispensáveis o levantamento topográfico e o projeto geométrico do traçado, 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; e na falta do levantamento topográfico e do projeto geométrico do traçado, poderá ser apresentado um croqui da via a ser denominada, ou mapa da rede de energia elétrica fornecida pela empresa prestadora do serviço da via.

(Em azul o texto original da Lei 3736, em vermelho a alteração proposta pelos vereadores no autógrafo 65/2020)

Em síntese, **hoje** a lei permite que sejam criadas vias com denominação social, desde que pré existentes na ortofotocarta digital de 2014 e que o requerente apresente levantamento topográfico e projeto geométrico do traçado.

A alteração proposta, por sua vez, permitirá que vias preexistentes a 22/12/2016 possam receber denominação social e a iniciativa poderá ser não só do requerente, mas também do Poder Executivo. O dispositivo permite também que seja dispensada a exigência de levantamento topográfico e projeto geométrico do traçado, substituindo-os por mero croqui ou mapa da rede de energia elétrica da distribuidora.

No entendimento desta Procuradoria, por contrariar o interesse público bem como a legalidade, o **Autógrafo 65/2020** deve ser **vetado em sua totalidade** pelas razões a seguir elencadas.

RAZÕES DO VETO

Em **04 de novembro de 2020** a **Prefeitura Municipal de Imbituba** firmou, juntamente com o **Ministério Público de Santa Catarina**, Termo de Ajuste de Conduta com objetivo precípuo de barrar o crescimento desordenado da cidade e o parcelamento irregular de solo.

Dentre as obrigações assumidas pela municipalidade, destaca-se o que dispõe a cláusula 13ª, *in verbis*:



2.2 DA OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER

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 deflagração de procedimento de Reurb.

Em que pese o louvável esforço dos nobres vereadores em coadunar a **Lei Municipal 3736** com o que preconiza a **Lei Federal 13.465/2017**, a **Lei da REURB**, o texto possibilita que vias em área de APP, advindas de ocupação por moradores não classificados como baixa renda, ocupantes no lapso temporal 2014-2016, consigam a Denominação Social.

Ademais, por via indireta, a sanção do projeto implica no descumprimento do Acordo, tendo em vista que a criação das vias com DS não estará condicionada à aprovação de estudo técnico socioambiental e tampouco à verificação da possibilidade de deflagração de Reurb na localidade.

Além dos argumentos expostos, e longe de opinar sobre a conveniência dos novos dispositivos, (prerrogativa esta exclusiva do gestor), pondera-se que, tecnicamente, a dispensa do levantamento topográfico e do projeto geométrico fragilizará os processos para denominação de ruas, ficando elas adstritas exclusivamente à boa-fé dos requerentes que apresentarem o “croqui” da via.

Quanto à técnica legislativa, opina-se pelo **veto total** do **Autógrafo 65/2020** uma vez que a lei proposta possui apenas dois artigos, não sendo possível suprimir apenas excertos do artigo 1º. Sobre o tema, **JOSÉ AFONSO DA SILVA** preleciona:

Veto é o modo de o chefe do Poder Executivo exprimir sua discordância com o projeto aprovado, por entendê-lo inconstitucional ou contrário ao interesse público. Será total se recair sobre todo o projeto, e parcial



GOVERNO DE IMBITUBA

*se atingir parte do projeto, mas este somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso e de alínea.(grifos meus)(SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2014, p.532)*

Por fim, opina-se¹ pelo VETO TOTAL do Autógrafo 65/2020 uma vez que a alteração proposta no caput do art. 4º da Lei 3736/2010 deixa de abarcar premissa constante em cláusula do Termo de Ajuste de Conduta firmado entre Prefeitura Municipal e Ministério Público, qual seja, a imposição do marco temporal restritivo de 28 de maio de 2012, para os requerentes não classificados de baixa renda cujos imóveis estejam em área de APP. Além disso, o texto proposto não condiciona a criação de via DS à apresentação de estudo técnico socioambiental e tampouco à verificação da possibilidade de deflagração de Reurb na localidade.

Acrescenta-se ainda que a alteração proposta no §4º do art. 4º, ainda que dentro de eventual legalidade, não passaria, a juízo desta Procuradoria, pelo crivo da conveniência e interesse público, dado que a aceitação de mero croqui fragilizaria e facilitaria em demasia o processo para criação de novas vias com DS.

É este o parecer.

Atenciosamente,

Carlos Renato dos Santos
Procurador Municipal
OAB/SC 41731
PMI

Imbituba, 08 de janeiro de 2021

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. 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; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. 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.

(MS 24631, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)