



PARECER JURÍDICO: 019/2023

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Projeto de Lei n. 5.530/2023

EMENTA: “Altera os artigos 3º, inciso I, 7º, 8º, inciso V, e 9º, da Lei Nº 5.155, de 04 de setembro de 2020, que estabelece critérios a serem utilizados pelo Poder Público, Concessionárias de fornecimento de Energia Elétrica e de Serviços Públicos de Águas e Saneamento, na liberação do acesso aos serviços de ligação para fornecimento de energia Elétrica, água e saneamento e ainda para cadastro imobiliário dos imóveis localizados no município de Imbituba, e dá outras providências.”

I – RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Leonir de Sousa, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n. 5.530/2023, que altera os artigos 3º, inciso I, 7º, 8º, inciso V, e 9º, da Lei nº 5.155, de 04 de setembro de 2020, que estabelece critérios a serem utilizados pelo Poder Público, Concessionárias de fornecimento de Energia Elétrica e de Serviços Públicos de Águas e Saneamento, na liberação do acesso aos serviços de ligação para fornecimento de energia Elétrica, água e saneamento e ainda para cadastro imobiliário dos imóveis localizados no município de Imbituba, e dá outras providências.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 20 de abril de 2023, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no dia 24 do mesmo mês.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

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 Vereador competente para propor o Projeto de Lei, pois não se refere à matéria de iniciativa privativa do Executivo municipal, vez que não consta no rol do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Imbituba:

Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:
I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Combina-se ao artigo *sus*o, o estabelecido no art. 70 da LOM, 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.

Nesse passo, em relação à técnica legislativa, o presente projeto está de acordo com a Lei, não contrariando nenhuma ordem jurídica, pois a iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que não se trata de matéria cuja competência seja privativa de outro Poder (CF, art. 61).

In casu, o projeto em epígrafe tem como objetivo alterar dispositivos da Lei nº 5.155, de 04 de setembro de 2020, que estabelece critérios a serem utilizados pelo Poder Público, Concessionárias de fornecimento de Energia Elétrica e de Serviços Públicos de Águas e Saneamento, na liberação do acesso aos serviços de ligação para fornecimento de energia Elétrica, água e saneamento e ainda para cadastro imobiliário dos imóveis localizados no município de Imbituba, e dá outras providências, promovendo adequações para facilitar o acesso à Certidão de Área Urbana Consolidada.

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.



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).

Por interesse local entende-se:

“Todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”. (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

E, segundo leciona CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO (Curso de Direito Administrativo, 17ª ed., Malheiros): *“(...) quem exerce função administrativa está adstrito a satisfazer interesse público, ou seja, interesse de outrem: a coletividade.”*. Nesse sentido, da Constituição Federal se extrai a inteligência dos dispositivos 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. (...)

Art. 183 - Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

Em verdade, nada mais fez o novel texto proposto que ajustar determinados dispositivos da Lei Municipal, como ora se apresenta:

Art. 3º. É permitida a ligação de energia elétrica e de fornecimento de água pelo prestador de serviço público, aos imóveis que estejam inseridos em Área Urbana Consolidada, inscritos no cadastro imobiliário do município, desde que:

I – A edificação ou o projeto técnico da mesma, não esteja localizada em Área de Preservação Permanente, com ressalva aos casos previstos no §2º do artigo 11 da lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, devendo ao requerente ou seu procurador, com poderes específicos, apresentar:

a) Planta georreferenciada do imóvel, com memorial descritivo e responsabilidade técnica, locando a área de preservação permanente (APP) e o local da edificação na área útil, quando no imóvel tiver parte da gleba em área de preservação permanente;

b) Declaração de responsabilidade ambiental e de uso do solo, conforme modelo do Anexo I, devidamente preenchida e assinada com firma reconhecida.

(...)



Art. 7º É vedado proceder à implantação ou extensão de rede de infraestrutura de abastecimento de água e saneamento e fornecimento de energia elétrica, sem que o requerente apresente o respectivo “Alvará de Licença de Construção” ou Certidão específica emitida pela **Secretaria de Gestão e Planejamento Urbano**, atestando estar o imóvel inserido em área urbana consolidada e/ou núcleo urbano formal ou informal existente até 22 de dezembro de 2016, data definida para aplicação da Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Art. 8º O consumidor deverá fazer a solicitação diretamente à prestadora de serviço público, devendo apresentar a seguinte documentação:

V – Certificação, pela **Secretaria de Gestão e Planejamento Urbano**, de que o imóvel se encontra em Área Urbana Consolidada.

Art. 9º A certificação, pela **Secretaria de Gestão e Planejamento Urbano**, de que o imóvel se encontra em Área Urbana Consolidada, permitirá o cadastramento do imóvel junto ao acervo urbanístico municipal.

Parágrafo Único. A validade da certidão a que se refere o caput do artigo, para efeitos dessa lei, terá validade de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da data de sua emissão.

Infere-se, portanto, que o texto normativo do Projeto de Lei, de acordo com a justificação, estende a possibilidade de muitos imóveis alcançarem a Certidão de Área Urbana Consolidada como documento válido para pedidos de ligação de energia elétrica e de fornecimento de água, especialmente os *“que possuem áreas maiores, onde pode ocorrer que parte da gleba esteja em área de preservação permanente (APP), mas, não prejudicando o aproveitamento do restante da área, para fins edilícios (...)”*.

Posto isto, a proposição prevê que o Requerente preencha o disposto no anexo, que é parte integrante deste Projeto de Lei como documento comprobatório de ciência e responsabilidade legal sobre a proibição de construção em área de preservação permanente (APP), qual seja a declaração de responsabilidade ambiental e de uso do solo.

Ainda, a propositura visa adaptar a redação à nova estrutura organizacional que alterou o nome do órgão da SEDURB (Secretaria de Desenvolvimento Urbano) para SEGPLAN (Secretaria de Gestão e Planejamento Urbano). Por fim, não se pode desconsiderar que o prazo de validade ajustado nas certidões de cento e oitenta dias mostra-se razoável, de modo a conferir segurança jurídica para a situação. No entendimento desta parecerista, na medida projetada de estabelecer prazo de validade nas certidões, no que concerne ao atendimento do interesse público, cingi-se à análise da propositura, não há inconstitucionalidade na fixação desse lapso temporal.

Como reforço de argumento, a matéria presente no Projeto de Lei está intimamente conexas ao que trata o Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre a Administração Pública e o



Órgão Ministerial, porquanto a Cláusula 13ª preconiza, taxativamente, que o Compromissário deve isentar-se de aprovar qualquer lei que verse sobre a denominação de vias na área *sub judice*.

Nesse íterim, 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.

O Projeto de Lei apresenta-se regular em relação ao aspecto formal e material. Está, pois, em conformidade com os padrões exigidos pela melhor técnica legislativa, além de estar redigido em termos claros, objetivos e concisos.

Contudo, em relação ao mérito importa salientar que esta Assessoria Jurídica não explanará argumentação, pois caberá tão somente aos Vereadores, no uso de sua função legislativa, verificar a viabilidade ou não da aprovação desta proposição, respeitando-se para tanto as formalidades legais e regimentais.

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 n. 5.530/2023.

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 5.530/2023, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo¹. 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.

À consideração superior.

Imbituba/SC, 04 de maio de 2023.

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

¹ 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)