



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

**Parecer Jurídico: n° 15/2020**

**Referência:** Projeto de Lei n° 015/2020

**Autor:** Poder Executivo Municipal de Pracinha

**Tema:** Projeto de lei municipal

*Ementa: “que declara de utilidade pública e interesse social, autorizando o pagamento de indenização por desapropriação amigável ou judicial, de área de terreno que especifica”.*

## Relatório

Trata-se o expediente de Projeto de lei municipal n° 015/2020, de autoria do Poder Executivo Municipal, para emissão de parecer sobre a viabilidade de prosseguimento e apreciação pelo órgão legislativo.

É a breve síntese do necessário. Passa-se à análise jurídica do projeto.

## Análise Jurídica

O tema ventilado é o processo legislativo, cujo objeto é a compra de bem imóvel pelo Município (terreno), conforme se extrai das informações esposadas na mensagem anexa ao projeto de lei, sendo “ aquisição de área urbana para ampliação de aterro sanitário”.

E arremata solicitando regime de urgência especial para a devida apreciação de seu projeto de lei, conforme descrito na mensagem n° 01 ao PL.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

O Prefeito pode solicitar o regime de urgência para apreciação de projeto de lei de sua autoria, consoante permissivo contido no artigo 55 da Lei Orgânica Municipal.

Nesse sentir, deverá a **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** deliberar a respeito dos requisitos de regime de urgência solicitados pelo Poder Executivo, tendo em vista o ordenado pelo artigo 77, inciso I, alínea "c" do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pracinha.

A aprovação do Regime de Urgência Especial necessita do quórum de **maioria absoluta** dos membros da Câmara, isto é, **5 (cinco) vereadores**, no mínimo, conforme artigo 191, V, RI.

Para os projetos em Regime de Urgência Especial, estes devem ser encaminhados às seguintes comissões: **Comissão de Constituição, Justiça e Redação, Comissão de Finanças, Orçamento e Contabilidade e Comissão de Obras e Serviços Públicos**, *ex vi* §1º do artigo 193 do RI.

Já com os projetos de lei em mãos, o **Presidente** de cada Comissão anteriormente citada, terá o prazo de **24 horas** para designar o relator, contados esse prazo a partir do momento que receber os aludidos projetos (RI, artigo 193, §2º).

Uma vez designados os respectivos relatores de cada Comissão, estes deverão apresentar o **parecer no prazo de 3 (três) dias** e se não o fizer, o **Presidente da Comissão** deverá fazê-lo (RI, artigo 193, §3º).

Por fim, a Comissão terá o prazo de **6 (seis) dias** para emitir o seu parecer referente à matéria levada a sua apreciação ((RI, artigo 193, §4º).

Este é o trâmite que deverá ser seguido pela Câmara, pelos dispositivos regimentais elencados.

Trata-se de uma desapropriação de área equivalente a 15.000 m<sup>2</sup>.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Compulsando as peças que foram enviadas ao Poder Legislativo, eis que temos: a) o projeto de lei n.º 015/2020 e; b) mensagem do projeto de lei.

O projeto de lei tem como objeto a compra de terreno para a ampliação do aterro sanitário.

O regramento constitucional a respeito da desapropriação tem guarida no artigo 22, II da CF. Assim, foi editado o Decreto 3365/1941, até hoje em vigência, que regulamenta os procedimentos legais para a desapropriação, bem como a Lei n.º 4.132/1962 que disciplina as desapropriações por interesse social, sendo que tais diplomas devem ser observados por todos os entes federados.

Assim, demonstrado o interesse social e observados os demais mandamentos Constitucionais e normas legais anteriormente citadas, o Município poderá desapropriar para os fins a que se destina o PL. Lembrar que a desapropriação, a indenização é justa, prévia e em dinheiro (aum. de despesa).

Compulsando os autos, verifica-se que o Executivo não encaminhou junto ao PL o memorial descritivo do terreno (artigo 1º do PL n.º 015/2020).

Entretanto, deverá acompanhar documento que ateste o memorial descritivo do objeto, vale dizer, o terreno.

Noutro giro, estabelece a Lei Orgânica do Município de Pracinha que "A aquisição de bens imóveis, por compra ou permuta, dependerá de prévia avaliação e autorização legislativa e interesse público", de acordo com o artigo 148.

Pela interpretação da norma, o projeto de lei deverá prever: (i) avaliação preliminar do terreno; (ii) autorização por meio de lei em sentido estrito e; (iii) demonstração explícita do interesse público.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Deste modo, há lacunas ao cumprimento dos mandamentos legais atinentes à compra de bens imóveis, sendo imprescindível que a Prefeitura envie o memorial descritivo do aludido terreno, bem como deverá haver prévia autorização legislativa para o prosseguimento e viabilidade do projeto.

É sabido que ao administrador público é permitido fazer tão somente o que lhe for autorizado por lei, consoante artigo 5º, inciso II e artigo 37, ambos da Constituição Federal, trazendo o mandamento à obediência ao princípio da legalidade, que "Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize. Donde, administrar é prover os interesses públicos assim caracterizados em lei, fazendo-o na conformidade dos meios e formas nela estabelecidos ou particularizados segundo suas disposições." (MELLO, Celso Antônio Bandeira de Curso de Direito Administrativo, 10ª ed. Ed. Malheiros editores, 1998, São Paulo, pg. 63).

A aquisição de bem imóvel pela Administração Pública pode ocorrer de duas formas, quais sejam: **desapropriação** por meio do Decreto-Lei nº 3.365/1941 ou um **contrato de compra e venda** e, neste caso, o administrador público necessita observar às exigências da lei civil, por exemplo: o bem a ser adquirido, o preço, o consentimento e a forma, bem como observância ao procedimento administrativo, prévia avaliação, lei específica de iniciativa do Poder Executivo, demonstração do interesse público, observância do devido procedimento licitatório, ressalvado este último a hipótese do inciso X do artigo 24 da Lei n. 8666/93.

Assim, é necessário lei específica que autorize a compra do bem imóvel.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Importante observar que o Decreto-Lei n.º 3.365/1941, em seu artigo 10, determina que a desapropriação deve ser efetivada no lapso de 5 (cinco) anos, contados da expedição do decreto do Executivo, sob pena de caducidade. Vale lembrar que a própria Lei Orgânica local determina a obediência à legislação pertinente (vide artigo 157, §1º).

É de se observar, também, para o tema específico a observância das exigências legais para a construção do aterro sanitário a serem considerados pela prefeitura.

Eis alguns aspectos:

- Resolução n.º 404 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente);

- Licenciamento Ambiental pelo órgão competente;

- Lei 12.305/2010 (Lei dos Resíduos Sólidos).

NBR 15.849 define quatro tipos de *aterros* de pequeno porte, a saber:

- Aterro sanitário de pequeno porte em valas: instalação para disposição no solo de resíduos sólidos urbanos, em escavação com profundidade limitada e largura variável, confinada em todos os lados, oportunizando operação não mecanizada.

- Aterro sanitário de pequeno porte em trincheiras: instalação para disposição no solo de resíduos sólidos urbanos, em escavação sem limitação de profundidade e largura, que se caracteriza por confinamento em três lados e operação mecanizada.

- Aterro sanitário de pequeno porte em encosta: instalação para disposição no solo de resíduos sólidos urbanos, caracterizada pelo uso de taludes preexistentes, usualmente implantado em áreas de ondulações ou depressões naturais e encostas de morros.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

- Aterro sanitário de pequeno porte em área: instalação para disposição no solo de resíduos sólidos urbanos, caracterizada pela disposição em áreas planas acima da cota do terreno natural.

Dentro da conveniência e oportunidade, bem como ao prévio planejamento da construção, compete à prefeitura definir qual o tipo de aterro que se amolda à situação concreta.

### Competência e iniciativa

O projeto de lei cuida a respeito de tema atrelado à competência peculiar do Município em face do evidente interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso V da Constituição Federal bem como na Lei Orgânica do Município de Pracinha, consoante artigo 60, §3º, inciso romano IV pois “disponham sobre matéria tributária, orçamentária e serviços públicos”.

Assim, a matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a saber:

“Art. 60 - A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara de Vereadores, ao Prefeito e aos eleitores do Município.

(...)

§ 3º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que:

(...)

IV – disponham sobre matéria tributária, orçamentária e serviços públicos”.

Já a **desapropriação**, especificamente, é autorizada conforme artigo 77, inciso IX da Lei Orgânica de Pracinha.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Entre as atribuições conferidas ao município, destaca-se o previsto em Lei Orgânica local:

“Art. 8º - Ao Município cabe legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

VII - dispor sobre a aquisição, administração, uso e alienação de seus bens”.

E a atuação da Câmara de Vereadores:

“Art. 19 - Cabe à Câmara de Vereadores, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de interesse local, especialmente:

(...)

VII - autorizar a aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargos”.

Na esteira dos ensinamentos da melhor doutrina em direito constitucional, a necessária obediência aos requisitos quanto à observância técnica de quem deflagra o processo legislativo é de suma importância, tendo em vista a enxurrada de projetos de lei que são, desde a origem, por mácula na iniciativa, inconstitucionais. Versando sobre tema estritamente local (disposição de aterros sanitários) inexistente vício quanto à fase de iniciativa do PL.

## Quanto à espécie normativa

Consoante ementa do Projeto de Lei em epígrafe, é tratado como Lei Ordinária.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Sobre o processo legislativo, estabelece o artigo 59, *in verbis*:

“Art. 59 - Observado o processo legislativo das leis ordinárias, a aprovação de lei complementar exige o “quorum” da maioria absoluta dos membros da Câmara de Vereadores.

Parágrafo único - Serão objetos de lei complementar, entre outras previstas nesta lei, as matérias e alterações que disponham sobre:

I - código tributário municipal;

II - código de obras;

III - código de postura municipal;

IV - regime jurídico único dos servidores;

V - guarda municipal; e

VI - plano diretor”.

Desta maneira, o quórum exigido por lei para aprovação de projetos que devam ser veiculados por lei complementar deverá ser aprovado por maioria absoluta de seus membros, isto é, 5 vereadores; quando tratar de matéria disciplinada por lei ordinária, o quórum requerido é de maioria simples ou relativa, sendo o primeiro número inteiro após a metade dos vereadores presentes na reunião.

## Do chamamento público

Em síntese, trata-se o feito de um projeto de lei que instituirá benefícios coletivos, motivo, pelo qual, é imperioso o chamamento da população em uma audiência pública a ser realizada pelo Poder Legislativo, sendo uma reunião organizada pelo Órgão e aberta à manifestação de qualquer cidadão, tendo por objeto situações que possam interessar direta ou indiretamente direitos coletivos e cuja finalidade da reunião seja de colher,





# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

junto à comunidade e o Poder Público, os elementos necessários ao atingimento do bem comum, assim como dar publicidade aos atos de gestão democrática dos assuntos locais.

Ressalta-se que é de competência das Comissões da Câmara a realização de audiências públicas, consoante artigo 76, inciso V do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Por fim, o próprio Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2.001), em seu artigo 43 e seguintes, prevê a gestão democrática, por meio de audiências públicas com a população.

## DOS ANEXOS FISCAIS

O projeto de lei em epígrafe prevê o procedimento administrativo de desapropriação, sendo o pagamento prévio, justo e em dinheiro, fato que implicará em gastos ao cofre público, razão pela qual é preciso o acompanhamento dos anexos previstos no artigo 16 da Lei Complementar n.º 101/2000, a saber:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias”.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

É importante o regramento contido no artigo 25 da Constituição

Bandeirante, a saber:

Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

O chefe do Poder Executivo encaminhou o projeto de lei em epígrafe, no artigo 4º faz a menção que as despesas de execução correrão por conta da ficha 175.

É fato que indicou o ordenador de despesas. Entretanto, é requisito da lei que o projeto de lei deverá vir acompanhado dos devidos anexos e, no caso presente, não estão inclusos.

Desta maneira, orienta-se o Legislativo a solicitar a devida inclusão dos Anexos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

### Da tramitação e votação

*Ab initio*, o projeto de lei deverá ser submetido à apreciação das Comissões Permanentes de Constituição, Justiça e Redação, conforme artigo 77, inciso I, alínea "a", Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade, consoante artigo 77, inciso II, alínea "e", e a Comissão de Obras e Serviços Públicos, todas com previsão no Regimento Interno da Câmara Municipal. E que, uma vez realizada a audiência pública, emissão dos parecer das Comissões conforme mandamento regimental, a propositura estará pronta para a apreciação dos vereadores, em turno duplo de votação, onde o quórum para a aprovação da matéria é o de maioria absoluta de seus membros, eis que a Casa



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO  
AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152  
E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Legislativa possui 9 (nove) vereadores sendo, portanto, necessários os votos de, ao menos, 5 (cinco) membros.

## Conclusão

*Ex positis*, oriento à Câmara quanto aos seguintes aspectos, após a análise do PL em viso:

- a. Envio à Câmara dos **laudos de avaliação do terreno**;
- b. Envio à Câmara das **fichas** por onde correrão as despesas oriundas do PL n° 015/2020 (LRF, artigo 16);
- c. **Deliberação prévia da Comissão de Constituição, Justiça e Redação** a respeito dos requisitos de regime de urgência solicitados pelo Poder Executivo;
- d. Aprovação do Regime de Urgência Especial necessita do quórum de **maioria absoluta** dos membros da Câmara de Vereadores;
- e. **Encaminhamento do PL n° 015/2020 às seguintes Comissões Permanentes: Comissão de Constituição, Justiça e Redação, Comissão de Finanças, Orçamento e Contabilidade e Comissão de Obras e Serviços Públicos, ex vi §1º do artigo 193 do RI**;
- f. Cada Comissão deverá elaborar **parecer no prazo de 3 (três) dias**;
- g. Realização de audiência pública, conforme justificado e;
- h. Quanto o aspecto da **técnica legislativa**, verifica-se a necessidade de adequação da propositura às normas de redação técnico-legislativa determinadas pela Lei Complementar n° 95/1998, nos seguintes termos: a) ementa deve ser grafada em letras minúsculas; e b) os parágrafos devem ser representados pelo sinal gráfico "§", seguidos de numeração ordinal.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

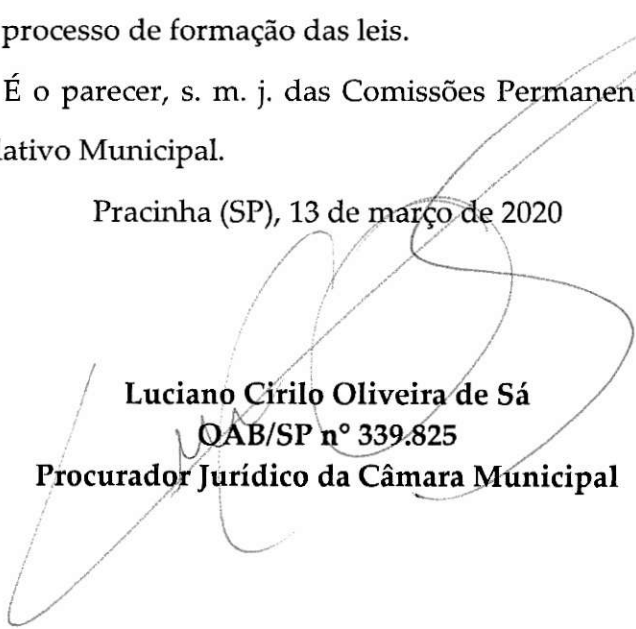
AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Vale ressaltar que o parecer jurídico exarado por esta Procuradoria é meramente opinativo, não substituindo os pareceres das citadas Comissões da Casa onde estas sim externam a vontade do povo e sua legítima participação no processo de formação das leis.

É o parecer, s. m. j. das Comissões Permanentes e do Plenário do Órgão Legislativo Municipal.

Pracinha (SP), 13 de março de 2020

  
**Luciano Cirilo Oliveira de Sá**  
**OAB/SP n.º 339.825**  
**Procurador Jurídico da Câmara Municipal**