

TERMO DE JUNTADA

Juntar e proporcionar a esta data, o(s) documento(s)
denominado(s) 27/2019
em seguida, assinado(s) o(s) de(s) _____,
e para constar, lavrei esta ata de juntada e subscrito.
Bom Despacho, 29 de Março de 2019.

Assinatura do servidor: _____

CPT do servidor: _____

CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO/MG

Dr. Alysso Elias Macedo

OAB MG-111555

Procurador da Câmara Municipal
de Bom Despacho/MG



ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO Nº: 27/2019

REFERÊNCIA: Projeto de Lei que “inclui o parágrafo único no art. 49 da Lei Municipal nº 1.591, de 30 de abril de 1996 e dá outras providências.”

ÓRGÃO SOLICITANTE: Presidência da Câmara Municipal

1 - RELATÓRIO

A propositura, de autoria do Excelentíssimo Vereador Anderson Carlos da Silva, vislumbra incluir um parágrafo no art. 49 da Lei Municipal nº 1.561/96, Código Ambiental do Município de Bom Despacho, a saber:

Art. 1º Inclui o parágrafo único no art. 49 da Lei Municipal nº 1.561, de 30 de abril de 1996, que passa a vigorar com a seguintes redação:

“Art. 49 (...)

Parágrafo único. A movimentação de terra para fins de escavações de passagem de tubulação em geral, cabeamento de redes de energia elétrica, dados e voz também demandam de prévio alvará de movimentação de terra”. (N.R.)

Argumenta o edil em sua exposição de motivos:

“Com o avanço das cidades e das necessidades dos cidadãos a movimentação de terra para fins de passagens de diversos tipos de tubulação, seja em pequenas ou grandes extensões de solo, demandam de um acompanhamento de perto por parte do órgão público ambiental.”

A Comissão de Justiça, Legislação e Redação Final já emitiu se seu parecer: entende que o projeto “atende ao interesse público e não está eivado de inconstitucionalidade”.

Em síntese, este é o relatório.



2 - FUNDAMENTAÇÃO

2.1 - INICIATIVA

No que se refere à competência legislante do Município, o presente projeto acha-se amparado pelo artigo 11 da Lei Orgânica Municipal, artigo 30, I, da Constituição Federal de 88 e artigo 165, parágrafo § 1º da Constituição do Estado de Minas Gerais, que diz:

Lei Orgânica Municipal

Art. 11. Compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Constituição Federal

*Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

Constituição do Estado de Minas Gerais.

Art. 165. Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.

§ 1º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição.

Conforme se vê nas disposições legais acima elencadas, o objeto do Projeto de Lei é possível e se encontra dentro da competência da esfera municipal para tratar do assunto.

Quanto a iniciativa do projeto, o artigo 126 da Lei Orgânica Municipal de Bom Despacho dispõe é consentido ao Vereador propor leis de qualquer matéria, respeitadas as exceções decorrentes da norma máxima:

Art. 126. Ressalvada a iniciativa privativa prevista na Lei Orgânica, a apresentação de Projeto cabe:

*I - ao Vereador;
(...)*

NGP



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



A respeito da iniciativa legislativa deve-se levar em consideração a consagrada interpretação da norma constitucional de que seria vedado ao Legislativo criar atribuições aos órgãos do Executivo, em especial pelo fato de que o licenciamento em questão demanda pessoal e insumos apropriados. Neste sentido posição pacífica do STF:¹

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL N. 4.566/09. INICIATIVA PARLAMENTAR. REGULAMENTAÇÃO DA COLETA DE ÓLEO VEGETAL E SEUS RESÍDUOS. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE TOTAL OU PARCIAL DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO STF. INVIABILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

1. Lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública é formalmente inconstitucional, porquanto compete privativamente ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de tais leis. (Precedentes: ADI n. 2.857, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Pleno, DJe de 30.11.07; ADI n. 2.730, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 28.5.10; ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10; ADI n. 2.417, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Pleno, DJ de 05.12.03; ADI n. 1.275, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe de 08.06.10; RE n. 393.400, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.12.09; RE n. 573.526, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 07.12.11; RE n. 627.255, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 23.08.10, entre outros).

2. (...)

3. (...). É inconstitucional, por se ofensiva ao princípio da separação dos poderes (artigo 5º da Constituição

¹ www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=3129322&tipoApp=RTF

NGP



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



do Estado de São Paulo), a lei de iniciativa parlamentar, promulgada pelo Presidente da Câmara dos Vereadores, que impõe novos deveres e atribuições aos órgãos e agentes administrativos municipais. **A imposição de novos deveres aos órgãos e agentes administrativos municipais consiste em ato de gestão que é de iniciativa privativa do Prefeito."**

4. Recurso extraordinário a que se nega seguimento.

Destaques nossos.

Entretanto, na Lei Orgânica não se verifica dentre as competências exclusivas do Chefe do Executivo legislar a respeito de uso do solo e ambientais aqui deparadas. Muito pelo contrário, estabelece ampla competência o art. 73, §2º, *in verbis*:

*Art. 73. A iniciativa de Emenda e ordinária cabe a **qualquer membro ou comissão da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos**, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.*

§ 1º (...)

*§ 2º Consideram-se Emenda, **entre outras matérias previstas nesta Lei Orgânica:***

- I - o Plano Diretor;*
- II - o Código Tributário;*
- III - o Código de Obras;*
- IV - o Código de Posturas;*
- V - o Estatuto dos Servidores Públicos;*
- VI - a lei de parcelamento, ocupação e **uso do solo**;*
- VII - a lei instituidora do regime único dos servidores;*
- VIII - a lei instituidora da Guarda Municipal;*
- IX - a lei de organização administrativa;*
- X - a lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos.*

Verifica-se a mesma digressão na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.16.037370-0/000 (COMARCA DE Uberlândia - Requerente(s): PREFEITO MUNICIPAL DA CIDADE DE UBERLÂNDIA - Requerido(a)(s): CAMARA MUNICIPAL DE UBERLANDIA). Entendeu a Corte Especial do TJMG que a competência do Legislativo somente conflita com a do Executivo quando aquele usurpa explícita norma privativa deste prevista na Lei Orgânica Municipal. *In verbis*:

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Infere-se do transcrito dispositivo que não há, a princípio, subsunção da matéria versada na norma impugnada a qualquer das hipóteses taxativas de iniciativa de lei privativa do Poder Executivo.

Cumpre destacar que o § 3º do art. 177 da Constituição Estadual preceituava que o processo legislativo municipal deveria, ressalvadas exceções, ser inaugurado a partir da iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Foi declarada a invalidade do referido dispositivo no julgamento da Adin 322 pelo STF, conforme se infere:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO. PROCESSO LEGISLATIVO. Constituição do Estado de Minas Gerais, § 3º do art. 177. I. - Inconstitucionalidade de norma da Constituição estadual que atribui ao Chefe do Executivo municipal, como regra, iniciar o processo legislativo e, apenas como exceção, essa atribuição é reservada à Câmara Municipal. Constituição do Estado de Minas Gerais, § 3º do art. 177 (STF, ADI 322, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/10/2002, DJ 31-10-2002 PP-00019 EMENT VOL-02089-01 PP-00010).

No mencionado julgado, ressaltou-se que a restrição da iniciativa para a instauração do processo legislativo pelo Chefe do Poder Executivo consiste em exceção, sob pena de operar violação ao princípio da separação dos poderes.

Outrossim, a Carta Estadual atribui ao Município a competência concorrente para legislar sobre o tema, conforme se infere do art. 171, I e II abaixo reproduzido:

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente:

(...)

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.

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

(...)

b) caça, pesca, conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais.

A jurisprudência desta Corte orienta-se neste sentido: Postula-se hoje, relativamente ao direito dos animais, com apoio constitucionalizado, uma mudança de paradigma: o abandono do antropocentrismo clássico para a adoção de um biocentrismo que protege a vida em todas as suas formas. Esta é a teleologia que reforça a própria proteção da vida humana, interligada inafastavelmente com as demais formas de vida. Os Municípios podem legislar sobre meio ambiente, concorrentemente com a União e os Estados. Podem, em consequência, legislar sobre fauna em defesa de seu interesse local e lhes é permitido, ainda, tornar explícita a vedação, em seu território, de tortura e morte de animais, que é como o Poder Público costuma exterminar cães e gatos. Ausência da apontada inconstitucionalidade material dos artigos 1º, 3º, 7º e 9º, da Lei Municipal nº 3.561/2014 ((TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.047350-5/000, Relator(a): Des.(a) Marcos Lincoln, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 14/08/2015, publicação da súmula em 02/10/2015).

Portanto, em se tratando de matéria de competência do Município a qual não consta o excepcional comando constitucional que atribui exclusividade ao Prefeito para a instauração do projeto de lei, não há, neste juízo sumário de cognição, que se cogitar em vício de iniciativa, como também em violação ao princípio da separação dos poderes, pois o Poder Legislativo está simplesmente exercendo sua função típica sem ingerência na organização administrativa municipal.

(...)

Destaques nossos.

Diante do exposto, do ponto de vista estritamente jurídico transparece passível de tramitação a presente propositura.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



2.1 – ANÁLISE DA NORMA

O termo movimento de terra *“pode ser definido como o conjunto de operações de escavações, carga, transporte, descarga, compactação e acabamento executados a fim de passar-se de um terreno em seu estado natural para uma nova configuração desejada”*.²

Considerando que a atividade causa impacto ao meio ambiente, é necessário que sejam estabelecidos critérios e procedimentos administrativos para movimentação de terra e afins, pois a Administração Pública deve zelar pela segurança dos munícipes e fiscalizar todas as intervenções.

A movimentação de terra, seja qual for a sua finalidade, demanda um acompanhamento de perto por parte do órgão público municipal, assim, este parecerista entende que o Projeto de Lei em referência reveste-se de plena legitimidade jurídico-constitucional.

Sobre a movimentação de terra prevê o Código Ambiental do Município, Lei nº 1.561/96:

Art. 49. Depende de alvará a movimentação de terra, para execução de aterro, desaterro e bota-fora, quando implicar degradação ambiental, incluindo modificação indesejável da cobertura vegetal, erosão, assoreamento e contaminação de coleções hídricas, poluição atmosférica ou descaracterização da paisagem.

Art. 50. Para qualquer movimentação de terra, deverão ser previstos mecanismos de manutenção da estabilidade de taludes, rampas e platôs, de modo a impedir a erosão e suas consequências.

Parágrafo único. A execução de aterro ou desaterro deverá ser seguida de recomposição do solo e da cobertura vegetal.

Outra importante norma, o Código de Obras do Município, Lei Complementar nº 35/2014 menciona movimentações de terra, inclusive atinentes a escavações. Vejamos:

Art. 37 Para as escavações e movimentos de terra, serão exigidos os requisitos e cuidados necessários à estabilidade dos taludes e valas, principalmente

² <http://www.d2rengenharia.com.br/movimentacao-terra.php>



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



quando houver altura que possa ameaçar a segurança da obra e a integridade dos trabalhadores, da via ou dos terrenos vizinhos.

A inclusão objeto deste projeto viria atender, ao que parece, movimentações de terra de pequeno porte, diferentemente da regra contida no caput do art. 49, o qual, mesmo sendo genérica quanto à dimensão de área dá-se a entender que se trata de uma hipótese de movimentação de médio ou grande porte.

Neste sentido, seria oportuna a indicação na propositura de que caberá ao Poder Executivo regulamentar em Decreto a movimentação de terra, estabelecendo pelo menos que tipo e qual o modo de fiscalização e licenciamento se efetivaria, ou, ainda, acerca da apresentação de croquis e projetos.

Há um erro material na propositura: o número da lei que sofrerá a modificação consta como 1.591, sendo que o correto é 1.561. E ainda, seguintes redação, para seguinte redação. Portanto sugere-se a seguinte correção aplicável em dois pontos:

"Inclui o parágrafo único no art. 49 da Lei Municipal nº 1.561, de 30 de abril de 1996 e dá outras providências".
(...)

Art. 1º Inclui o parágrafo único no art. 49 da Lei Municipal nº 1.561 de 30 de abril de 1996, que passa a vigorar com a seguintes redação:"
(...)

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela constitucionalidade e legalidade da propositura, o que possibilita a sua tramitação, respeitadas as recomendações registradas acima. Remeto o parecer para apreciação e utilização das Comissões, consoante art. 109 do Regimento Interno.

É o parecer.

Bom Despacho, 29 de Março de 2019.

ALYSSON ELIAS MACEDO
OABMG 111.555

ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL