



## PARECER - PLO Nº 103/2023

Porto Alegre, 6 de setembro de 2023.

### Orientação Técnica IGAM nº 20.969/2023

I. O Poder Legislativo do Município de Ibitinga solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 103, de 2023, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: “Dispõe sobre a Política Municipal de Defesa e Conservação do Solo”.

II. Preliminarmente, esclareça-se que a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal<sup>1</sup> e a Lei Orgânica Municipal<sup>2</sup> quanto à autonomia deste ente federativo para dispor sobre assuntos de interesse local.

Da mesma forma, considerando que a proposição versa sobre a criação de uma política municipal, isto é, uma posição política assumida pelo Município, no caso, especificamente quanto à defesa e conservação do solo, constata-se que se refere à prestação de vários serviços públicos, depreendendo-se legítima, portanto, a iniciativa do Executivo, também com respaldo na Lei Orgânica Municipal<sup>3</sup>.

Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, de início se constata que o Município não poderia, a rigor dos termos dos arts. 2º e 3º do projeto de lei em estudo, definir o que são Áreas de Preservação Permanente (APP), pois tal definição consta de vasta descrição e de critérios dispostos no art. 4º da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, e suas alterações, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, norma conhecida coloquialmente como Código Florestal. Assim, que fique bem claro, que tais definições desta proposição se restringem aos fins colimados por esta lei local e no âmbito municipal.

Ainda sob o viés material, observa-se que a proposição em análise inspira-se fundamentalmente na legislação nacional que dispõe sobre a matéria, a saber: a Lei Federal nº 6.225, de 14 de julho de 1975, que dispõe sobre a discriminação de regiões para execução

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

<sup>2</sup> Art. 4º - Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

<sup>3</sup> Art. 56. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

XV - prover os serviços e obras da administração pública;





obrigatória de planos de proteção ao solo e de combate à erosão, regulamentada pelo Decreto nº 77.775, de 8 de junho de 1976, além da Lei Federal nº 13.153, de 30 de julho de 2015, que institui a Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca e seus instrumentos e prevê a criação da Comissão Nacional de Combate à Desertificação.

Observa-se que o aporte técnico para utilização e manejo do solo agrícola será prestado pela Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente.

E, com relação à celebração de convênios e outros instrumentos congêneres pelo Município com órgãos organismos federais, estaduais e municipais, instituições privadas e organizações não governamentais, visando o acompanhamento, execução, avaliação e suporte financeiro das ações da lei, prevista no art. 11 da proposição em exame, esclareça-se apenas a orientação de que estes são atos típicos de gestão, não necessitando, em princípio, de autorização legislativa.

Esse é o entendimento de jurisprudência já consolidada. A título de exemplo, cita-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADIn nº 177-9, interposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, julgada procedente pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e publicada no DJU em 25 de outubro de 1996, para declarar inconstitucional o § 2º do art. 82 da Constituição Estadual, que determinava que os convênios “somente poderão ser postos em execução após aprovados pela Assembleia Legislativa”. Entenderam os julgadores que o dispositivo ofendia a harmonia e independência que deve nortear as relações entre Poderes municipais. A título de exemplos, a jurisprudência dos Tribunais compartilha do mesmo entendimento de outros Tribunais, conforme demonstra a seguinte ementa de sua jurisprudência:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA ROSA. Artigo 15, parte final, da Lei n.º 4.857, de 11 de novembro de 2011, **que condiciona a contratação, parcerias ou convênio**, para fins de instalação e operação de sistema de videomonitoramento em vias públicas, **à prévia autorização legislativa. Ingerência indevida que malfere os princípios da independência e harmonia entre os Poderes. A deliberação sobre tal matéria é de iniciativa exclusiva do Executivo.** Sanção que não convalida o vício de iniciativa. Presença de vício de inconstitucionalidade formal insanável, por afronta aos artigos 10, 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos III, VII e XXI, todos da Constituição Estadual combinados com o artigo 2º da Carta Federal. **JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050620251, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 17/12/2012) (grifou-se)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigos 29, XV, e 30, XI, da Lei Orgânica do Município de Andrada que **impõem ao Executivo consultar previamente a Edilidade para autorizar convênios com entidades públicas ou particulares e consórcios com outros municípios, bem como aprovar**





**convênios celebrados entre o Município e a União, o Estado**, outra pessoa jurídica de direito público interno ou entidades assistenciais. Violação do princípio da separação dos poderes. **Invasão da reserva da Administração**, com ofensa aos artigos 2º, 5º, 47, II e XIV da Carta Bandeirante, aplicável ao Municípios por força do art., 144 da citada Carta. **Imposição que restringe a autonomia do Executivo para decidir sobre atos da gestão da administração. Precedentes. Ação procedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2167852-88.2018.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/11/2018; Data de Registro: 29/11/2018) (grifou-se)

Uma vez celebrado o convênio, a providência que compete ao Chefe do Poder Executivo é comunicar à Câmara, como previsto no art. 116, § 2º, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que dispõe sobre licitações e contratos administrativos<sup>4</sup> ou art. 184 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (nova lei de licitações e contratos administrativos)<sup>5</sup>. De qualquer forma, embora não se veja nada de grave em submeter diligentemente os interesses do Município na celebração de convênios e parcerias ao conhecimento prévio da Câmara de Vereadores, repita-se que, a rigor, tal não seria necessário constar como obrigação em lei

III. Ante o exposto, em conclusão, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a formação da convicção dos membros desta Câmara e, ainda, assegurada a soberania do Plenário, opina-se que o Projeto de Lei nº 103, de 2023, possui conteúdo formal e materialmente viável para seguir os demais trâmites do processo legislativo nesta Casa de Leis.

O IGAM permanece à disposição.

**Roger Araújo Machado**  
Advogado, OAB/RS 93.173B  
Consultor Jurídico do IGAM

<sup>4</sup> Art. 116. [...]  
(...)

§ 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador **dará ciência do mesmo** à Assembléia Legislativa ou à **Câmara Municipal respectiva**. (grifou-se)

Observação: A Lei Federal nº 8.666, de 1993, estaria revogada a partir de 1º de abril de 2023, mas teve sua vigência prorrogada até 29 de dezembro de 2023, pelo art. 3º da Lei Complementar nº 198, de 2023.

<sup>5</sup> Art. 184. **Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios**, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal. (grifou-se)



