

PARECER JURÍDICO N.º 007/2025

Ref.:

De: Assessoria Jurídica
Luana Priscila da Silva
Yuri Pinheiro

Para: Assessoria Técnica Legislativa
Fernanda Helena Ferreira Domingueti

Data: 15/01/2025

Ementa: Projeto de Lei n.º 003/2025 – “*Autoriza o Poder Executivo a formalizar termo de cessão de direito real de uso oneroso e dá outras providências*” – SEMUL – Aquisição de jazigos.

Subementa: Deferimento.

DA SÍNTESE

Apresenta-se nesta Assessoria Jurídica para lavratura de Parecer Jurídico acerca de sua conformidade técnico-jurídica o Projeto de Lei n.º 003/2025, de autoria do ilustre Prefeito Municipal Leonardo Vinhas Ciacci, que “*Autoriza o Poder Executivo a formalizar termo de cessão de direito real de uso oneroso e dá outras providências*”.



Documento Assinado
DIGITALMENTE

CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG

E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | CEP: Varginha - MG | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023

Em apertada síntese, o Projeto cuida da aquisição, pela Prefeitura Municipal, de 100 (cem) jazigos, cada um com 3 (três) gavetas, junto a empresa Vertente Negócios e Administração Ltda., pelo valor total de R\$ 619.776,00 (seiscentos e dezenove mil, e setecentos e setenta e seis reais), para uso da Municipalidade em caráter vitalício, arcando a empresa com as futuras despesas com manutenção dos referidos jazigos, conforme artigo 4º da presente Proposição.

Em contrapartida, já com a disponibilidade orçamentária a luz do artigo 7º, a Prefeitura se ocupará da pavimentação asfáltica, a teor do artigo 5º.

O Projeto de Lei foi exaustivamente debatido no bojo do Processo Administrativo 20.195/2024, tendo a SEMUL como órgão requerente, por força da demanda detectada, conforme explicita o Ofício n.º 04/2025 – Mensagem do Executivo, “*ipsis litteris*”:

*“(...) dada a **crecente demanda**, revela-se necessária a medida aqui pretendida, expandindo-se número de jazigos a serem utilizados pela Municipalidade, de forma vitalícia e exclusivamente para sepultamentos **de** pessoas carentes e indigentes, sob pena de não haver local suficiente para novos sepultamentos.*

*Ademais, o direito real de uso dos bens imóveis (jazigos) aqui tratados demandará o pagamento, pelo Ente Municipal, da quantia unitária de R\$ 2.065,92 (dois mil, sessenta e cinco **reais e noventa e dois centavos**), já com desconto de 30% (trinta por cento) ofertado pela Cedente, e do valor total de **R\$ 619.776,00 (seiscentos e dezenove mil setecentos e setenta e seis reais)**.*

(...)

*Por sua vez, a empresa cedente fornecer, **em caráter vitalício e gratuito, mão de obra e material necessário à manutenção dos jazigos a serem cedidos com base nesta Lei, bem como para inumações e exumações que neles se realizarem.**”*

O Projeto submete-se à análise jurídica desta Assessoria Jurídica, por encaminhamento requerido pela Assessoria Técnica Legislativa, em 15 de Janeiro de 2025.

Breve o relatório, assinalam-se as considerações submetidos ao crivo desta douta Assessoria Jurídica.

DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

É obrigação institucional e dever legal da Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Varginha, M.G., observar, em todo o projeto de lei e em qualquer outro projeto e/ou proposição, submetida ao processo legislativo desta Casa, eventuais vícios de iniciativa legislativa.



Documento Assinado
DIGITALMENTE

CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG

Telefone: (35) 3219-4757 | E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: www.varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023

Ora, o processo legislativo há de seguir os trâmites constitucionais e legais, não podendo cancelar esta Assessoria Jurídica com qualquer incompatibilidade no processo legislativo, especialmente no que tange à fase de propositura e iniciativa legislativa.

“*In casu*”, não há vício de competência legislativa, vez que compete ao Prefeito Municipal a iniciativa acerca de projetos de leis que disponham sobre serviços públicos (sepultamento – atribuição da SEMUL), nos termos do artigo da Lei Orgânica do Município, “*in verbis*”:

Art. 51. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autarquias ou aumento de sua remuneração;

II – matéria tributária, orçamentária e serviços públicos;

III – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV – criação, estruturação e atribuições de órgãos da administração pública.

É de clareza solar que cumpre ao digno Prefeito Municipal a competência legislativa para iniciar tal processo legislativo.

DO INTERESSE LOCAL

A Constituição Federal garante ao Município legitimidade para legislar sobre assuntos de seu interesse, bem como autonomia jurídica e administrativa. Senão vejamos os ensinamentos do saudoso Professor Hely Lopes Meirelles, acerca desta matéria:

“A autonomia do Município brasileiro está assegurada na Constituição da República para todos os assuntos de seu interesse local (art. 30) e se expressa sob o triplice aspecto político (composição eletiva do governo e edição das normas locais), administrativo (organização e execução dos serviços públicos locais) e financeiro (decretação, arrecadação, e aplicação dos tributos municipais). (...)

A administração municipal é dirigida pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe do Executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de peculiar interesse do Município, auxiliado por Secretários Municipais ou Diretores de Departamento, conforme a organização da Prefeitura e a maior ou menor desconcentração de suas atividades, sendo permitida, ainda, a criação das autarquias e empresas estatais, visando à descentralização administrativa. (...)

As leis locais são votadas pela Câmara de Vereadores, órgão colegiado, com função legislativa precípua para todos os assuntos de peculiar interesse do Município e funções



Documento Assinado
DIGITALMENTE

CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG

legis@camara.varginha.mg.leg.br | camara.varginha@leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023

complementares de fiscalização e controle da conduta político administrativa do Prefeito (julgamento de suas contas, cassação de mandato etc.), de assessoramento governamental (indicações ao Executivo) e de administração de seus serviços auxiliares (organização interna da Câmara).”

(Hely Lopes Meirelles in Direito Administrativo Brasileiro. Malheiros Editores. 33ª Edição. Páginas 773 e 774)

Dentro da análise técnico-jurídica que compete a esta Assessoria, cumpre-nos assessorar a Edilidade Local de que os Projetos de Lei devem adequar-se ao disposto do art. 30 da “*Lex Major*”, que confere ao Município a prerrogativa para dispor sobre assuntos de interesse local, no art. 30, I, CF:

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

Polissêmico e flexível que é, este conceito constitucional de “interesse local” merece retoques. Celso Ribeiro Bastos por sua vez, assim define interesse local:

“Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais.”

Noutro giro, Alexandre de Moraes esclarece o referido conceito da seguinte forma:

“Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas dos municípios, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, “é inegável que mesmo atividade e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurante e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional.”

Assim, o Município tem a prerrogativa constitucional de legislar num ou noutro sentido, desde que atenda e cumpra o fim colimado pela Carta da República, qual seja, o interesse local.

A Lei Orgânica Municipal dispõe que compete ao Município dispor e regular sobre serviço funerário, “*verbis*”:

Art. 9º Ao dispor sobre assuntos de interesse local compete, dentre outras atribuições, ao Município: (...)



Documento Assinado
DIGITALMENTE

CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG

legis@camara.varginha.mg.leg.br | c@camara.varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023

XVII – dispor sobre o serviço funerário e cemitérios, encarregando-se da administração daqueles que forem públicos e fiscalizando os pertencentes a entidades privadas;

“*In casu*”, é importante tecer-se que o objeto meritório deste Projeto de Lei é precipuamente afeto e relacionado ao interesse local, por tratar-se de aquisição de jazigos para sepultamentos, considerando a demanda detectada pela SEMUL, no bojo do Processo Administrativo n.º 20.195/2024, sendo de relevante interesse público.

DOS IMPACTOS ORÇAMENTÁRIOS

Dentro da análise técnico-jurídica que compete a esta Assessoria Jurídica, cumprenos assessorar a Edilidade Local de que os Projetos de Lei que tiverem repercussões e reflexos financeiro-orçamentários deverão, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, delimitar a fonte dos recursos, e se tal impacto orçamentária não causará reflexos indesejados ao Erário Municipal.

Uma observação se faz necessária: o aumento do emprego de verbas públicas, decorrentes desta Lei, deverá compatibilizar-se com as demais normas orçamentárias da espécie, especialmente a Lei Orçamentária Anual e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Tal acréscimo de destinação de verbas deve encontrar, como “*conditio sine qua non*”, reflexo e fundamento das Leis Orçamentárias Municipais.

Qualquer despesa do Poder Público deve ser, por imperativo legal, analisada previamente, ou seja, durante o processo legislativo, sobre os reflexos de caráter orçamentário-financeiro, para que não ocorra posteriormente qualquer problema em sede de execução orçamentária.

As despesas, autorizadas por lei, hão de prever, com a devida antecedência, os impactos, segundo o art. 16, que define tal exigência. Nos termos do art. 17, por ser a despesa de caráter continuado (superior a 2 exercícios), há de constar no PL eventuais reflexos na LOA, LDO e PPA, bem como a origem dos recursos.

Alerta esta Assessoria Jurídica que a inobservância destas disposições legais implicará, “*ipso jure*”, patente ilegalidade que deve ser evitada a todo custo, por uma legalista e correta Administração Pública – ciente de seus deveres e obrigações.

Isto posto, verifica-se, “*in concretum*”, que o PL n.º 003/2025, em seu artigo 7º, atenta para as questões orçamentárias:



Documento Assinado
DIGITALMENTE

CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG

Telefone: (35) 3219-4757 | E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: www.varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023

Art. 7º As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, podendo o Prefeito Municipal suplementá-las, se necessário, observando-se, para esse fim, o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, bem como abrir crédito especial, se for o caso.

Neste contexto, vale asseverar a doutrina exarada pela “**Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**” – Edição especial – Ano XXIX, pg. 62 “*et seq*”, totalmente aplicável ao presente imbróglgio. “*Ipsis litteris*”:

“A partir da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, a criação ou o aumento de gastos com pessoal deve cumprir os seguintes requisitos:

- 1) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, e demonstrativo da origem dos recursos para seu custeio, observado o § 2º do art. 17 da LRF (art. 21, inciso I, e art. 17, § 1º, da LRF);*
- 2) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano pluriannual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 21, inciso I, e art. 16, inciso II, da LRF);*
- 3) comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º da LRF, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa (art. 21, inciso I, e art. 17, § 2º, da LRF);*
- 4) existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções das despesas (art. 21, inciso I, da LRF e art. 169 da CF);***
- 5) obediência à proibição de vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias (art. 21, inciso I, da LRF e art. 37, inciso XIII, da CF);*
- 6) cumprimento do limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo (art. 21, inciso II, da LRF);*
- 7) exige-se, ainda, prévia autorização da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) quando se tratar de concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, de criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como de admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta (ressalvadas as empresas públicas e sociedades de economia mista), inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público (art. 169, § 1º, inciso II, CF 88).*

Segundo se depreende do cotejo dos Autos, os mandamentos normativos exarados do Projeto de Lei encontram-se em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, essa Assessoria Jurídica opina, “*s.m.j.*”, que o presente Projeto de Lei não possui óbices jurídicos a respeito da temática orçamentária, portanto encontra-se “*maduro*”, no ponto, para ser aprovado por esta honrosa Edilidade Local.



Documento Assinado
DIGITALMENTE

CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG

Telefone: (35) 3219-4757 | E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | www.varginha.mg.leg.br

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023

DA ANÁLISE MERITÓRIA

Cumpra-nos advertir que a análise meritória deste Projeto de Lei não compete a Assessoria Jurídica, que limita sua análise a aspectos técnicos e jurídicos, o que implica dizer que a discricionariedade (mérito administrativo) na aprovação ou não do presente Projeto caberá privativamente aos nobres Vereadores, através de juízo discricionário de conveniência e oportunidade.

Em esclarecedoras palavras, a análise meritória, pela conveniência e oportunidade na aprovação do referido Projeto de Lei, escapa aos encargos da Assessoria Jurídica, ficando à cargo único, privativo e exclusivo da Edilidade desta Casa, que julgará politicamente pela aprovação do referido Projeto.

Assim, a Assessoria Jurídica reserva-se, lícitamente, ao direito de não opinar sobre se a presente Proposição encontra ressonância no Interesse Público da coletividade, bem como se a presente comunga das necessidades políticas e sociais da população – isso compete aos Vereadores, representantes legítimos do Povo, eleitos democraticamente pelo voto direito, universal e secreto dos eleitores varginhenses.

Reitera-se, como de praxe, que o trabalho institucional da Assessoria Jurídica é analisar somente aspectos de Legalidade, nunca adentrando no mérito político que é insito aos nobres Representantes do Povo.

Assim, compete à Assessoria Jurídica opinar ora pela regularidade jurídica, quando for o caso, ora contrariamente ao feito, quando observar-se violações à legislação de regência, subsidiando uma mais clarividente decisão política da Edilidade.

DA NATUREZA NÃO-VINCULATIVA DO PARECER JURÍDICO

Cumpra esclarecer que a emissão de Parecer Jurídico por esta Assessoria não tem caráter substitutivo do Parecer emitido pelas Comissões especializadas, levando-se em consideração que estas são constituídas pelos próprios membros da Câmara, representantes eleitos do Povo, nos termos do artigo 28 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Varginha/MG.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste Parecer Jurídico não tem força vinculante, ou seja, é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas especializadas, porquanto a vontade do



Documento Assinado
DIGITALMENTE

CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG

Telefone: (35) 3219-4757 | E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: www.varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023

Parlamento, que analisa também questões sociais e políticas, reflete sobremaneira a vontade do povo.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“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.) Sem grifo no original.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. (...)

I. – (...) Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo**: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (MS 24073, Relator (A): Carlos Velloso, Tribunal Pleno, Julgado Em 06/11/2002, Dj 31-10-2003) (Grifamos)

Habeas corpus. 2. Processo Penal. 3. Advogado denunciado por emitir parecer em licitação fraudulenta. 4. (...) **Impossibilidade de responsabilização do advogado parecerista pela mera emissão de parecer. Assinatura do contrato exigida por lei, para fins de regularidade formal**. 5. **No processo licitatório, o advogado é mero fiscal de formalidades**. (...) (Hc 171576, Relator (A): Gilmar Mendes, Segunda Turma, Julgado em 17/09/2019, Processo Eletrônico Dje-194. Publicado 05-08-2020). (Grifamos)

Portanto, o presente Parecer tem apenas por objetivo subsidiar a atuação das Comissões e o voto dos Edis, não havendo substituição e/ou obrigatoriedade em sua aceitação.

DA CONCLUSÃO



Documento Assinado
DIGITALMENTE

CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG

Telefone: (35) 3219-4757 | E-mail: legis@camara.varginha.mg.leg.br | www.camara.varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023

É o presente, “*s.m.j.*”, o Parecer Jurídico desta douda Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Varginha, M.G., opinando pelo **DEFERIMENTO DO PROJETO DE LEI N.º 003/2025**, em especial:

- 1) pela existência manifesta de Interesse Público na demanda detectada (existência de jazigos para sepultamento no Município de Varginha),
- 2) observância do **Processo Administrativo n.º 20.195/2024**,
- 3) atendimento ao Ofício n.º 04/2025 e ao artigo 9º, XVII da Lei Orgânica Municipal,
- 4) e, por fim, adequação orçamentária a luz do Art. 7º da Proposição.

Por envolver matéria orçamentária, orienta a Assessoria Jurídica que esta Proposição também deverá, “*ad cautelam*”, ser remetida para deliberação da Comissão de Finanças e Orçamento, por meio de **Pareceres Temáticos/Especializados**, competente para manifestar-se nas questões afetas às suas atribuições.

A Assessoria Jurídica remete os nobres Edis à leitura e análise integral do **Processo Administrativo n.º 20.195/2024** (em anexo ao Projeto de Lei n.º 003/2025), e coloca-se a inteira disposição dos nobres Edis para eventuais esclarecimentos e saneamento de dúvidas a respeito da matéria ora discorrida.

Varginha, M.G., 16 de Janeiro de 2.025.

LUANA PRISCILA DA SILVA

Assessora Jurídica da Câmara Municipal de Varginha
OAB/MG n.º 213.551
(assinado digitalmente)

YURI PINHEIRO

Advogado da Câmara Municipal de Varginha
OAB/MG n.º 127.910
(assinado digitalmente)



Documento Assinado
DIGITALMENTE

CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG

E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | CEP: Varginha - MG | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023

Assinantes

Veracidade do documento



Documento assinado digitalmente.
Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse o site **verificador-assinaturas.plataforma.betha.cloud** e insira o código abaixo:

G5E

5JV

XRP

EX2