

Porto Alegre, 1º de outubro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 20.255/2025.

I. O Poder Legislativo de Estância Turística de Ibitinga solicita orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 157, de 2025, de autoria parlamentar que visa dispor sobre a obrigatoriedade do cercamento das áreas verdes em novos loteamentos no Município de Ibitinga me dá outras providências.

II. Análise técnica

O Projeto de Lei em análise busca instituir a obrigatoriedade do cercamento das áreas verdes em novos loteamentos, com especificação técnica do tipo de cercamento, como condição para a entrega definitiva do empreendimento ao Município. A proposta se fundamenta na necessidade de proteção ambiental e ordenação do uso do solo, visando evitar ocupações irregulares e garantir a função social e ambiental dessas áreas.

A competência municipal para legislar sobre parcelamento do solo, proteção ambiental e interesse local está expressamente prevista na Constituição Federal, art. 30, I e VIII¹, que autoriza o Município a legislar sobre assuntos de interesse local e promover a proteção ao meio ambiente. O cercamento das áreas verdes pode ser considerado medida de proteção ambiental, em consonância com o art. 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

No âmbito do parcelamento do solo urbano, a legislação federal exige a destinação de áreas verdes nos loteamentos e prevê que tais áreas se incorporam ao patrimônio público após o registro do empreendimento, conforme o seguinte:

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

[...]

Lei Federal nº 6.766/1979, art. 22:

Art. 22. Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo.

A exigência de infraestrutura mínima nos loteamentos, incluindo a delimitação e proteção das áreas públicas, é reforçada pela legislação urbanística, que permite ao Município estabelecer requisitos adicionais para garantir a efetividade da função ambiental e social dessas áreas. O cercamento, desde que não impeça o acesso público e respeite normas técnicas e ambientais, pode ser considerado instrumento legítimo de proteção e ordenação do espaço urbano.

II.1 Dá iniciativa legislativa

Embora o tema seja de competência municipal, é preciso observar a capacidade legiferante do agente público que a propõe. No caso em questão, o tema trata-se de assunto de cunho administrativo, e assim, tem sua iniciativa reservada a atos propostos pelo Prefeito Municipal.

A própria Lei Orgânica local menciona dentre as competências privativas do Prefeito, as seguintes:

Art. 56 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

[...]

XXI - aprovar projetos de edificação e planos de loteamento, arruamento e zoneamento urbano ou para fins urbanos;

[...]

XXIII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;

[...]

Art. 91 **Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais**, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços. (grifou-se)

Sobre a administração de bens públicos, assim determinou o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 12.272, de 07 de março de 2016, do Município de Sorocaba, que "Dispõe sobre a proibição, por parte das empresas concessionárias prestadoras de serviços públicos e seus terceiros

contratados, da execução de atos de deformação viária neste município, sem prévia autorização da municipalidade, e dá outras providências". Vício de iniciativa por desvio de poder legislativo. Proibição imposta a empresas concessionárias prestadoras de serviços públicos e seus terceiros contratados da execução de deformação viária. Se a competência que disciplina a gestão administrativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo importaria em violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais. Ofensa aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, 'a', e 144 da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade configurada. - Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 21212172020168260000 SP 2121217-20.2016.8 .26.0000, Relator.: Péricles Piza, Data de Julgamento: 09/11/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 11/11/2016)

O que se pretende esclarecer, é que, no âmbito municipal, a competência para administrar bens públicos e definir regras específicas para sua utilização incluindo condições para concessão de habite-se é privativa do Poder Executivo, por se tratar de ato de gestão e execução administrativa.

Assim, um vereador não pode propor projeto de lei que estabeleça regras administrativas detalhadas sobre o uso de bens públicos ou condicionar diretamente a emissão de habite-se, pois isso configuraria invasão da esfera de competência do Executivo, gerando vício formal de iniciativa. Essa limitação decorre do princípio da separação de poderes e da reserva de administração, segundo o qual cabe ao Executivo gerir o patrimônio municipal e executar políticas públicas.

Por outro lado, o vereador pode atuar na formulação de diretrizes gerais sobre o tema, desde que inseridas em normas de caráter legislativo, como a lei municipal de parcelamento do solo urbano ou o plano diretor, que são instrumentos de ordenamento territorial e urbanístico. Nesses casos, a lei não deve entrar em minúcias operacionais, mas sim estabelecer parâmetros e objetivos que orientem a atuação administrativa, deixando ao Executivo a regulamentação e execução.

Além disso, nada impede que o vereador encaminhe indicação ou sugestão ao Prefeito para que o Executivo avalie e, se entender conveniente, edite normas administrativas ou encaminhe projeto de lei de sua iniciativa para tratar das condições específicas de concessão do habite-se.

Em resumo:

- Vedado ao vereador: criar regras administrativas específicas sobre uso de bens públicos e concessão de habite-se.
- Permitido ao vereador: propor diretrizes gerais em lei urbanística ou de parcelamento do solo, ou sugerir ao Executivo a adoção de medidas.

III. Conclusão

Considerando o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 157, de 2025, estabelece regras administrativas específicas sobre o uso de bens públicos ou condicionar diretamente a concessão do habite-se, incorrendo em vício de iniciativa, por invadir competência privativa do Poder Executivo municipal.

Todavia, se a proposição for ajustada para conter diretrizes gerais no âmbito da legislação urbanística como na lei de parcelamento do solo urbano ou no plano diretor, respeitando o papel normativo da Câmara Municipal e deixando ao Executivo a regulamentação e execução, poderá ser juridicamente viável.

Alternativamente, o conteúdo pretendido pelo autor do projeto pode ser encaminhado como indicação ou sugestão ao Prefeito, para que o Executivo avalie a conveniência e oportunidade de editar norma administrativa ou apresentar projeto de lei de sua iniciativa, preservando-se assim a legalidade e a separação de poderes.

O IGAM permanece à disposição.


CRISTIANE ALMEIDA MACHADO
Advogada, OAB/RS 123.896
Consultora Jurídica do IGAM


ROGER ARAÚJO MACHADO
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM