



**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

PARECER JURÍDICO

Ref: PROJETO DE LEI nº 180/2025

INICIATIVA: DELANDI PEREIRA MACEDO (Pr. DELANDI MACEDO)

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do nobre Edil, **“DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DE CHACREAMENTO ABERTO OU FECHADO E DE CONDOMÍNIO FECHADO NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

A proposição tem por finalidade estabelecer parâmetros claros para a implantação e regularização de chacreamentos abertos, fechados e condomínios de chácaras ou lotes no Município de Cachoeiro de Itapemirim, conferindo ordem, segurança jurídica e responsabilidade ambiental a um modelo de parcelamento do solo que já se mostra consolidado e em franca expansão em nosso território municipal.

Inicialmente, verifica-se que a matéria se insere no campo da competência legislativa do Município, conforme preceitua o art. 30, incisos I e VII da Constituição Federal, que confere aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano:

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;

Em harmonia, a Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim reproduz e reforça tais competências. Veja-se:

Art. 16 - Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

[...]

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 320031003500300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

X – promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano, segundo as diretrizes estabelecidas pelas Constituições Federal e Estadual;

Art. 43 – Compete à Câmara Municipal com a sanção do Prefeito Municipal, não exigida esta para as matérias enumeradas no artigo anterior, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

[...]

XVII – ordenamento territorial do Município, planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano;

Art. 113 - A política de desenvolvimento urbano será executada de acordo com as diretrizes gerais fixadas na legislação federal e estadual, e terá por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem – estar de seus habitantes.

§ 1º - Na formulação da política de desenvolvimento urbano serão assegurados:

I - plano de uso e ocupação do solo que garanta o controle da expansão urbana, dos vazios urbanos e da especulação imobiliária, a preservação das áreas de exploração agrícola e pecuária, além da preservação, proteção e recuperação do ambiente cultural e natural;

Assim, é inequívoca a competência municipal para disciplinar modalidades urbanísticas específicas, especialmente aquelas que já ocorrem na prática, como os chacreamentos.

Quanto ao mérito, cumpre destacar que o chacreamento configura modalidade específica de parcelamento especial do solo, caracterizada pela subdivisão de glebas localizadas em zonas rurais ou de transição, voltadas ao uso residencial, turístico, recreativo ou misto. Esse modelo de ocupação expandiu-se de forma espontânea em diversas regiões do Município e, pela ausência de regulamentação municipal uniforme, esses empreendimentos passaram a proliferar de maneira espontânea e heterogênea, resultando em impactos ambientais, assimetrias de infraestrutura, insegurança jurídica para adquirentes e entraves à atuação fiscalizatória do Poder Público. A edição de legislação específica revela-se, portanto, imprescindível para a fixação de parâmetros técnicos, ambientais e urbanísticos capazes de assegurar regularidade às implantações, responsabilização dos empreendedores e adequado ordenamento territorial.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200310035003000300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Destaca-se, ainda, que a legislação ora analisada concretiza diretrizes previamente estabelecidas pelo Plano Diretor, seguindo a sistemática reconhecida pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE 607940), no sentido de que não é exigido que toda disciplina urbanística esteja contida no texto do Plano Diretor, admitindo-se legislação complementar para regulamentação pormenorizada de aspectos operacionais.

Ademais, a revisão intermediária do Plano Diretor Municipal, aprovada por esta Casa no corrente ano, Lei nº 8.251/2025, acrescentou ao texto da Lei nº 7.915/2017 o artigo 62-A, que prevê expressamente a possibilidade de legislação específica para disciplinar as Zonas de Urbanização Específica (ZUE), ambiente no qual se inserem os chacreamentos e condomínios de lotes:

Art. 62-A. O Município poderá elaborar legislação própria, visando a criação, em seu território, de Zonas de Urbanização Específica, em especial sobre as áreas em que há interesse turístico, como: a região do Monumento Natural do Itabira, Morro do Caramba e Pedra da Penha, conforme previsão contida no art. 3º, da Lei Federal nº 6.766/79.

Nesse sentido, o próprio plano Diretor autoriza e, em certa medida, exige a edição de lei específica para disciplinar essas áreas especiais, o que reforça a pertinência e necessidade do presente projeto.

No que tange à iniciativa para a deflagração do processo legislativo, por se tratar de matéria atinente à política urbana, planejamento e organização do território municipal, não se verifica qualquer hipótese de reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo. É prerrogativa do Parlamentar propor projetos de lei que versem sobre interesse local, ressalvadas apenas as hipóteses excepcionais previstas no art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e” da Constituição da República, as quais devem ser interpretadas restritivamente, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal no Tema 917 da sistemática da repercussão geral:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

De igual modo, a Lei Orgânica Municipal não estabelece reserva de iniciativa sobre a matéria, conforme se observa do art. 48, § 1º, I a IV, cujo rol de competências privativas do Prefeito é taxativo e não abrange normas urbanísticas ou disciplina de parcelamento do solo:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200310035003000300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

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

II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

IV – orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

Além disso, a jurisprudência dos Tribunais de Justiça estaduais reconhece tanto a competência municipal quanto a legitimidade da iniciativa parlamentar sobre a matéria, conforme demonstram os julgados do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL N. 599/2016 - PARCELAMENTO DO SOLO RURAL PARA FINS DE "CHACREAMENTO" - MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO - INTERESSE LOCAL - VÍCIO FORMAL E MATERIAL - INEXISTÊNCIA. É constitucional lei municipal que delimita o perímetro e/ou redefine o uso do solo urbano ou rural, inexistindo vício formal e material da norma que tem por objetivo permitir a execução de projetos urbanístico e ambiental de parcelamento do solo rural - circunscrito ao seu território - para fins de constituição de "chacreamento".

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº7.373/2019 DO MUNICÍPIO DE ARAXÁ - DISCIPLINA SOBRE PARCELAMENTO DO SOLO RURAL PARA FINS DE CHACREAMENTO MUNICIPAL - REGRAS DE INICIATIVA RESERVADA DE LEI - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - PEDIDO IMPROCEDENTE.

A Lei nº7.373/2019 do Município de Araxá, por dispor acerca do parcelamento do solo rural para fins de chacreamento no âmbito municipal, não se enquadra nas hipóteses excepcionais do art. 66, CEMG, motivo pelo qual a origem parlamentar do projeto não macula o produto legislativo. (TJMG- Ação Direta Inconst 1.0000.19.102121-1/000, Relator(a): Des.(a) Kildare Carvalho, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 24/03/2021, publicação da súmula em 26/03/2021)

Todavia, cumpre destacar o teor dos artigos 9º, *caput*, 10 e 14 do Projeto de Lei, que estabelece prazos de execução pela Administração Pública, estabelece rotinas e atribuições as Secretarias Municipais e Órgãos Federais e Estaduais. Importa salientar que não compete ao Poder Legislativo impor prazos, procedimentos internos ou

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200310035003000300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br





obrigações operacionais ao Poder Executivo, sob pena de configurar ingerência indevida na condução da atividade administrativa.

Ao fixar prazo obrigatório para apreciação dos projetos de chacreamento, o dispositivo acaba por interferir diretamente na autonomia administrativa do Executivo, impondo rotina interna e condicionando a atuação de órgão específico, o que ultrapassa a competência legislativa geral sobre ordenamento territorial. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme ao reconhecer que o Legislativo não pode estabelecer comandos que desorganizem, dirijam ou determinem o modo de atuação administrativa, ainda que sob o pretexto de regulamentar políticas públicas, pois tal conduta viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes (art. 2º, CF/88).

Assim, embora seja legítima a intenção de conferir previsibilidade e celeridade ao procedimento, a fixação de prazo vinculante para atuação da Secretaria, bem como a instituição de rotinas e atribuições as Secretarias Municipais e Órgãos Estaduais e Federais configura ingerência na atividade administrativa, cuja normatização e organização interna são de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 61, §1º, II, “c”, da Constituição Federal e art. 48, §1º, III, da Lei Orgânica Municipal.

Por fim, destaca-se a inadequação do uso do termo “**poderá**” no artigo 15 do Projeto de Lei, o qual dispõe que “demais disposições desta lei poderão ser regulamentadas por decreto do Poder Executivo Municipal”. Tal expressão é típica de leis meramente autorizativas, cuja redação se caracteriza por empregar termos como “poderá”, “fica autorizado” ou “fica facultado”, conferindo efeito meramente permissivo e não impositivo.

Desse modo, o uso do termo “poderá” fragiliza a aplicabilidade do dispositivo, por traduzir norma de conteúdo facultativo, ao mesmo tempo, revela imprecisão técnica, pois o poder de regulamentar do Chefe do Executivo não decorre de autorização legislativa, mas sim de competência constitucional própria, prevista no art. 84, IV, da Constituição Federal, segundo o qual compete privativamente ao Presidente da República “expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis”, e, por simetria, aos Prefeitos, previsto também na LOM, artigo 69, VI.

Ademais, a Procuradoria do Município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, em precedente recente exarado no Processo nº 46524/2025 (Veto nº 03/2025), firmou entendimento de que o uso do vocábulo “poderá” pode, em determinadas circunstâncias, representar imposição disfarçada de comandos ao Poder Executivo, reduzindo sua discricionariedade e interferindo indevidamente na condução das políticas públicas e na escolha dos meios administrativos de sua execução:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Por outro lado, verifica-se que o parágrafo único do art. 2º dispõe sobre medidas a serem adotadas pelo Poder para promover a data, exemplificando ações como campanhas educativas, palestras e exames preventivos, incidindo as violações acima elencadas. Neste ponto, acaba por invadir a competência privativa do Poder Executivo prevista no art. 48, § 1º, inciso III da Lei Orgânica Municipal. Destaca-se que, não obstante a aparente faculdade na implantação das ações com a utilização do vocábulo “poderá”, afere-se imposição de verdadeiros comandos, suprimindo a discricionariedade própria do Administrador na escolha de suas ações e políticas de gestão. Ao elencar a realização de eventos informativos e ações de promoção da saúde, como realização de exames preventivos, acaba por criar e disciplinar obrigações e tarefas para órgãos do Poder Executivo, interferindo em atos típicos de gestão administrativa, ofendendo o princípio da separação de poderes.

Portanto, entende-se necessária sua alteração redacional para a seguinte redação: **“O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que for necessário à sua aplicação.”** Tendo em vista que o exercício do poder regulamentador não configura mera faculdade, mas sim função típica e constitucionalmente atribuída ao Poder Executivo.

Diante deste cenário, mostra-se necessária a adequação ou supressão dos referidos artigos do Projeto de Lei, a fim de evitar vício formal de iniciativa e afastar qualquer interferência indevida na organização administrativa do Poder Executivo, deixando a definição de prazos, rotinas e atribuições das Secretarias e Órgãos para regulamentação posterior por meio de Decreto.

Diante de todo o exposto, verifica-se que a proposição, com exceção dos referidos artigos, encontra respaldo no sistema constitucional e infraconstitucional vigente, alinhando-se às competências municipais previstas na Constituição da República, na Lei Orgânica Municipal e nas diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor.

A proposta atende ao interesse público ao estabelecer disciplina normativa indispensável para organizar o crescimento urbano, ampliando a segurança jurídica, promovendo ordenamento territorial racional e mitigando impactos ambientais decorrentes da expansão irregular dos chacreamentos no Município.

Assim, feitas as devidas considerações e ressalvas, nosso parecer é pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei, e, portanto, em obediência ao que dispõe os art. 26, parágrafo Único, e 115, IV, do Regimento Interno desta Casa, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200310035003000300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

É o parecer, salvo melhor juízo, para análise de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 10 de novembro de 2025.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200310035003000300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

