



Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

Pouso Alegre, 09 de junho de 2025

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos do artigo 79 e seguintes, do Regimento Interno da Câmara Municipal, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 8.084/2025**, de autoria do Vereador **Fred Coutinho**, que ***“DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE REPASSES E BENEFÍCIOS PÚBLICOS A ENTIDADES OU PESSOAS QUE INCENTIVEM INVASÕES DE PROPRIEDADES PÚBLICAS OU PRIVADAS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE”***.

O Projeto de Lei em análise, assim dispõe:

“Art. 1º Fica vedada à Administração Pública Municipal, direta ou indiretamente, a realização de repasses, incentivos, convênios ou qualquer tipo de despesa pública a entidades, organizações, movimentos sociais, pessoas jurídicas ou físicas que promovam, incentivem, participem ou organizem:

I - a invasão ou ocupação ilícita de propriedades urbanas ou rurais, sejam elas públicas ou privadas, no território do Município de Pouso Alegre;

II - ações que impeçam o pleno exercício do direito à propriedade legalmente constituída, em desacordo com os meios jurídicos estabelecidos.

Parágrafo único. A vedação de que trata o caput também se aplica a entidades ou pessoas que prestem apoio logístico, financeiro ou institucional a tais práticas.

Art. 2º Esta Lei se aplica a todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, do Poder Executivo e Legislativo do município de Pouso Alegre, inclusive empresas contratadas para prestação de serviços ao Poder Público Municipal.

§ 1º As empresas que descumprirem esta Lei ficarão impedidas de participar de licitações e firmar contratos com a Administração Pública Municipal, pelo prazo de até 8 (oito) anos.



§ 2º Em caso de indícios de violação desta Lei, será instaurado processo administrativo com direito ao contraditório e à ampla defesa, e se constatada a infração, novos contratos não serão realizados.

Art. 3º Ficam impedidas de exercer determinadas atividades no âmbito do município de Pouso Alegre as pessoas físicas ou jurídicas identificadas como responsáveis diretos ou indiretos por invasões ou ocupações irregulares.

§ 1º As vedações incluem:

- I - nomeação em cargo comissionado;
- II - participação em licitações públicas
- III - recebimento de benefícios de programas sociais municipais;
- IV - concessão de incentivos fiscais ou subsídios municipais;
- V - participação em programas de regularização fundiária promovidos pela Prefeitura;
- VI - inscrição em concursos ou processos seletivos públicos.

§ 2º Caso o infrator já ocupe cargo ou usufrua de benefícios públicos, será instaurado processo administrativo, com garantia do contraditório e da ampla defesa, ficando a aplicação das penalidades sujeita às disposições do respectivo estatuto ou regime jurídico aplicável.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, podendo criar mecanismos para análise de entidades e pessoas físicas quanto à sua conformidade com as disposições aqui previstas.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

FORMA

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme artigo 251, do Regimento Interno:

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

INICIATIVA E COMPETÊNCIA

A iniciativa por parte do vereador encontra-se conforme o artigo 44, da Lei Orgânica do Município. Assim prevê a legislação:



Art. 44. A iniciativa de lei cabe a qualquer vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Inicialmente, antes de adentrar à análise específica do presente Projeto de Lei, mostra-se relevante destacar que o Projeto de Lei em análise apresenta grande controvérsia jurídica quanto à sua constitucionalidade, motivo pelo qual, desde já, ressalta-se que opiniões em sentido contrário a que aqui será sustentada também podem possuir relevante embasamento jurídico.

Da leitura do Projeto de Lei, constata-se, embora isso não seja dito expressamente, que o que se busca é sancionar, por meio da restrição de direitos, entidades, organizações, movimentos sociais, pessoas jurídicas ou físicas que promovam, incentivem, participem ou organizem a invasão ou ocupação ilícita de propriedades urbanas ou rurais ou ações que impeçam o pleno exercício do direito à propriedade legalmente constituída.

As condutas acima mencionadas, que constam dos incisos I e II do artigo 1º do Projeto de Lei, são tipificadas no Código Penal, nos artigos 150 e 161, §1º, I, que assim dispõem:

Art. 150 - Entrar ou permanecer, clandestina ou astuciosamente, ou contra a vontade expressa ou tácita de quem de direito, em casa alheia ou em suas dependências:

Pena - detenção, de um a três meses, ou multa.

Art. 161 - Suprimir ou deslocar tapume, marco, ou qualquer outro sinal indicativo de linha divisória, para apropriar-se, no todo ou em parte, de coisa imóvel alheia:

§ 1º - Na mesma pena incorre quem:

Ebulho possessório

II - invade, com violência a pessoa ou grave ameaça, ou mediante concurso de mais de duas pessoas, terreno ou edifício alheio, para o fim de esbulho possessório.



Sobre a possibilidade de lei municipal impor restrições de direitos a condenados por determinados crimes esta procuradoria exarou o Parecer nº 373, quando da análise do Projeto de Lei nº 8.050/2025, que proíbe ao condenado por feminicídio, estupro, pedofilia ou organização criminosa de assumir cargos públicos municipais, celebrar contratos com a Administração Pública, participar de programas sociais, receber homenagens ou honrarias no Município de Pouso Alegre.

No mencionado Parecer, destacou-se entendimento desenvolvido tanto pelo TJSP quanto pelo STF ao analisarem a Lei Municipal nº 5.849/2019, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que assim dispõe:

Art. 1 Fica vedada a nomeação, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta, para todos os cargos efetivos e em comissão de livre nomeação e exoneração, de pessoas que tiverem sido condenadas nas condições previstas na Lei Federal nº 11.340, de 07 de Agosto de 2006 – Lei Maria da Penha.

Parágrafo único. Inicia essa vedação com a condenação em decisão transitada em julgado, até o comprovado cumprimento da pena.

Art. 2º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Ao analisar a constitucionalidade de tal lei, o TJSP assim ementou a sua decisão:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 5.849, de 13 de maio de 2019, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que veda a nomeação, pela Administração Pública Direta e Indireta de Valinhos, de pessoas condenadas pela Lei Federal nº 11.340 de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha).

1) Preliminares, apontadas pelo requerido, de falha na representação processual do autor e de inépcia da inicial que devem ser afastadas. 2) Mérito. Alegação do autor de violação ao pacto federativo por dispor a nora impugnada sobre direito penal. Descabimento. Norma que dispõe sobre regra atinente à moralidade administrativa, assunto na senda da organização político-administrativa municipal, inserido, pois, no espaço de competência dos Municípios (CF, art. 30).



Violação ao pacto federativo que deve ser afastada. Reconhecimento, contudo, da inconstitucionalidade da norma por fundamento diverso. Na ação direta de inconstitucionalidade vige o princípio da causa de pedir aberta, que possibilita o exame do pedido posto em juízo sob qualquer fundamento. **Hipótese de vício formal de iniciativa. Matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos. Competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 24, §2º, “4” da Constituição Paulista. Reconhecimento de violação ao princípio da Separação dos Poderes.** Precedente recente deste C. Órgão Especial (ADIN 223710-61.2019.8.26.0000, Rel. Francisco Casconi, j. 06.05.2020). Lei nº 5.849, de 13 de maio de 2019, do Município de Valinhos, que deve ser julgada inconstitucional, com efeito ex tunc.

Ação direta julgada procedente.

Interposto o cabível Recurso Extraordinário, a decisão acima foi reformada, tendo o Ministro Edson Fachin assim fundamentado a reforma da decisão do TJSP:

Assiste razão aos recorrentes.

A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor acerca de legislação que verse sobre provimento de cargos públicos. Porém, diferentemente do que assentado pelo acórdão impugnado, não é disso que trata a lei municipal nº 5.849/2019, do Município de Valinhos.

Na verdade, ao vedar a nomeação de agentes públicos, no âmbito da Administração Direta e Indireta do município, condenados nos termos da Lei federal nº 11.340/2006, a norma impugnada impõe regra geral de moralidade administrativa, visando dar concretude aos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição Federal, cuja aplicação independem de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva.

Destaco que quando do julgamento do RE 570.392, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe 18.02.2015, Tema 29 da Repercussão Geral, o Tribunal assentou a tese de que não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre



nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República, que, ademais, têm aplicabilidade imediata, ou seja, independente de lei.

Seguindo sua linha de raciocínio, assim prosseguiu em seu voto o nobre Ministro:

Impende ressaltar, ante a inquestionável procedência de suas observações, o voto proferido pela Ministra Relatora naquela ocasião, em tudo aplicável ao caso em análise:

Se os princípios do art. 37, caput, da Constituição da República sequer precisam de lei para serem obrigatoriamente observados, não há vício de iniciativa legislativa em norma editada com o objetivo de dar eficácia específica àqueles princípios e estabelecer casos nos quais, inquestionavelmente, configurariam comportamentos administrativamente imorais ou não-isonômicos.

Noutras palavras, a regra relativa a iniciativa legislativa aplica-se apenas aos casos em que a obrigação imposta por lei não deriva automaticamente da própria Constituição. *Tal interpretação deve ainda ser corroborada pelo disposto no art. 5º, § 1º, da CRFB, segundo o qual os direitos e garantias previstos na Constituição têm aplicação imediata.*

Nesses termos, tratando-se o diploma impugnado na origem de matéria decorrente diretamente do texto constitucional, não subsiste o vício de iniciativa legislativa sustentado pelo Tribunal a quo.

Pode-se constatar, assim, que se fundamentou o pedido de que a norma fosse declarada inconstitucional argumentando-se que a norma impugnada estava a dispor sobre direito penal.

Segundo inciso I do artigo 22 da Constituição Federal compete privativamente à União legislar sobre direito penal. Assim, caso se entendesse que a norma estaria dispondo sobre direito penal, haveria violação do pacto federativo, com usurpação de competência legislativa da União.

No mencionado Parecer nº 373/2025, destacou-se o entendimento pessoal do parecerista, no sentido de que tanto a legislação do Município de Valinhos acima transcrita quanto o Projeto



de Lei então analisado versavam sobre normas de direito penal, mais especificamente sobre os efeitos da sentença penal condenatória.

Destacou-se que os efeitos da sentença penal condenatória estão, em regra, previstos no Código Penal, precisamente nos seus artigos 91 e 92. Destacou-se, também, que há previsão de efeitos de sentença penal condenatória em outras normas que versam sobre direito penal, citando-se, como exemplo, previsão da Lei nº 13.869/2019, que dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade, que em seu artigo 4º, inciso II, assim dispõe:

Art. 4º São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, devendo o juiz, a requerimento do ofendido, fixar na sentença o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos por ele sofridos;

II - a inabilitação para o exercício de cargo, mandato ou função pública, pelo período de 1 (um) a 5 (cinco) anos;

III - a perda do cargo, do mandato ou da função pública.

Parágrafo único. Os efeitos previstos nos incisos II e III do caput deste artigo são condicionados à ocorrência de reincidência em crime de abuso de autoridade e não são automáticos, devendo ser declarados motivadamente na sentença.

Desta forma, concluiu-se, naquela ocasião, que os efeitos da sentença penal condenatória são regulamentados por normas que tratam de direito penal, o que tornaria tais leis municipais inconstitucionais por violação ao pacto federativo, vez que usurpariam competência legislativa privativa da União.

Destacou-se, ademais, que se mostraria temerário o entendimento no sentido contrário, de que tais normas não versam sobre direito penal, o que tornaria possível aos municípios criarem novos efeitos restritivos de direitos aos condenados criminalmente, ainda que se exija para tanto o trânsito em julgado das sentenças.

No entanto, a despeito do entendimento pessoal acima destacado, e já defendido no mencionado Parecer nº 373/2025, adotou-se, por deferência à citada decisão do TJSP, acima transcrita, o entendimento no sentido de que a norma do Município de Valinhos não dispunha sobre Direito Penal, mas sobre regra “atinentes à moralidade administrativa, assunto na senda da



organização político- administrativa municipal, inserido, pois, no espaço de competência dos Municípios (CF, art. 30)”.
Acontece, porém, que em recente decisão, publicada 05/03/2025, o STF, ao julgar a ADI 7.715, ao analisar a constitucionalidade de Lei do Estado do Mato Grosso, manifestou entendimento no sentido defendido por este parecerista, de que normas com o mencionado teor versam sobre direito penal.

A Lei Estadual nº 12.430/2024 do Estado de Mato Grosso assim dispõe:

Art. 1º Esta Lei disciplina a aplicação de sanções a ocupantes de propriedades privadas rurais e urbanas comprovadamente enquadrados conforme o disposto na Lei Federal nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e nos arts. 150 e 161, § 1º, II, do Código Penal, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art. 2º Fica vedado aos ocupantes comprovadamente ilegais e invasores de propriedades privadas rurais e urbanas:

I - receber auxílio e benefícios de programas sociais do Estado de Mato Grosso;

II - tomar posse em cargo público de confiança;

III - contratar com o Poder Público Estadual.

Parágrafo único. As vedações perdurarão até o cumprimento integral da pena aplicada ao indivíduo, respeitados o contraditório e a ampla defesa.

Art. 3º (VETADO).

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Veja-se, abaixo, a ementa e a forma como o STF decidiu:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, DIREITO PENAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 12.430/2024 DO ESTADO DE MATO GROSSO. **COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. ART. 22, I E XXVII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.** PROCEDÊNCIA.

I. CASO EM EXAME

1. Inconstitucionalidade, à luz do art. 22, I e XXVII, da Constituição da República, da Lei do Estado de Mato Grosso nº 12.430/2024, que



“disciplina a aplicação de sanções a ocupantes de propriedades privadas rurais e urbanas comprovadamente enquadrados conforme o disposto na Lei Federal nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e nos arts. 150 e 161, § 1º, II, do Código Penal”, no âmbito daquela unidade da federação.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se há, na espécie, usurpação da competência privativa da União para legislar sobre a matéria.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A legislação estadual, ao ampliar o rol sancionatório contido no Código Penal, ingressa indevidamente na seara reservada ao direito penal, cuja competência para legislar é privativa da União (art. 22, I, da Lei Magna).

4. A proibição de “contratar com o Poder Público Estadual” desatende ao comando do art. 37, XXI, do texto constitucional e configura usurpação da competência privativa da União para dispor sobre normas gerais de licitação e contratação públicas (art. 22, XXVII, da Lei Maior).

IV. DISPOSITIVO

5. É formalmente inconstitucional, por afronta ao art. 22, I e XXVII, da Constituição da República, a Lei do Estado de Mato Grosso nº 12.430/2024.

6. Procedência do pedido.

Do voto do Ministro Relator transcreve-se o seguinte trecho, por elucidativo:

Entendo que, ao assim inaugurar a Lei nº 12.430/2024 do Estado de Mato Grosso, a redação adotada deixa transparecer o objetivo do legislador estadual de ampliar o rol sancionatório contido no regramento punitivo editado pela União, o que denota indevido ingresso na seara reservada ao direito penal.

Registro, no aspecto, que o legislador federal já se encarregou de disciplinar, consoante Capítulo VI do Código Penal (arts. 91, 91-A e 92), os efeitos específicos e genéricos decorrentes da condenação criminal.



(...)

*Por seu turno, compreendo que a incidência de uma espécie de “Direito Penal Estadual” abala as regras estruturantes da nossa Federação e cria grave **insegurança jurídica**, inclusive em virtude do risco de multiplicação de normas similares de “Direito Penal”.*

Padece, igualmente, a lei estadual atacada do vício da inconstitucionalidade formal sob o prisma do inciso XXVII do art. 22 da Lei Maior, o qual preconiza competir privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação públicas.

A lei julgada inconstitucional pelo STF se destina, de forma explícita, a disciplinar a aplicação de sanções relativas ao cometimento dos tipos penais vertidos nos arts. 150 e 161, § 1º, II, do Código Penal, os quais têm por rubricas laterais a “*violação de domicílio*” e o “*esbulho possessório*”.

Conforme já mencionado, embora o Projeto de Lei em análise não seja tão explícito, possui o mesmo objetivo, qual seja, disciplinar a aplicação de sanções relativas ao cometimento de tipos penais vertidos nos arts. 150 e 161, §1º, II do Código Penal.

Desta forma, conclui-se, nos termos da decisão do STF, proferida quando do julgamento da ADI 7.715/2024, que o projeto de Lei em análise mostra-se inconstitucional, por usurpar competência legislativa da União para legislar sobre direito penal e normas gerais de licitação e contratação públicas (incisos I e XXVII do artigo 22 da Constituição Federal).

Ademais, há patente violação ao inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal, que assim dispõe:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

*LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral **são assegurados o contraditório e ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes;*

O Projeto de Lei não diz como as entidades, organizações, movimentos sociais, pessoas jurídicas ou físicas serão enquadradas nas condutas mencionadas nos incisos I e II do seu art. 1º e no seu parágrafo único.



Não há o delineamento de um procedimento administrativo em que se assegure o contraditório ou a ampla defesa. Também não se faz menção ao processo criminal ou à necessidade de sentença penal condenatória para fins de aplicação das restrições impostas.

Enfim, abre-se margem para arbitrariedades por parte do Poder Público, que, afinal, ficará responsável, sem o delineamento de um procedimento administrativo adequado, por determinar sobre quais entidades, organizações, movimentos sociais ou pessoas jurídicas ou físicas as restrições incidirão.

Assim, também com base nesse fundamento, violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, entende-se que o Projeto de Lei nº 8.084/2025 padece de vício de inconstitucionalidade.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais e constitucionais, sendo que a questão de mérito político, quanto à conveniência e oportunidade, cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUORUM

Deve-se esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum de maioria de votos, desde que presentes mais da metade dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer contrário** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 8.084/2025**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Salienta-se que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

João Paulo de Aguiar Santos
Procurador – OAB/MG 120847



CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE
ESTADO DE MINAS GERAIS



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pouso Alegre. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=J8WB7JR574571GPR>, ou vá até o site <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: J8WB-7JR5-7457-1GPR

