



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica

1

PARECER JURIDICO 57/2021  
07 de Outubro de 2021

PROCESSO : PROJETO DE LEI ORDINÁRIA 066/2021  
PROPONENTE: PODER EXECUTIVO  
REQUERENTE DE PARECER: COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

***“Que dispõe sobre a Alteração da Lei Complementar nº 102/2018, de 15 de outubro de 2018, que institui a revisão do plano Diretor e o processo de planejamento do Município do anexo I - Mapa do perímetro Urbano integrante”***

#### 1- Relatório

Foi solicitado parecer jurídico por esta Comissão acerca da legalidade, formalidade e Constitucionalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 66/2021 de autoria do poder Executivo que dispõe sobre alteração da Lei Complementar nº 102/2018, de 15 de outubro de 2018, que instituiu a revisão do plano Diretor e o processo de planejamento do Município, visando redefinir a expansão urbana.

O projeto veio instruído com justificativa, onde em síntese o gestor informa que as novas tendências de expansão urbana precisam ser readequadas, e o modo adequado é através da legislação pertinente.

É o relatório do essencial. Passo a análise jurídica.

#### 2- Análise

Ab *initio*, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam no Processo Legislativo em epígrafe até a presente data, e tem como finalidade prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da aprovação dos mesmos considerando a sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Querência, conforme dispõe as atribuições do procurador jurídico legislativo contido no anexo IV na Lei Municipal nº 965/2015.

São atribuições do Procurador Jurídico legislativo(...)  
Analisar e emitir parecer das matérias em tramitação na  
Câmara quando solicitado;

Impende salientar que, a emissão deste Parecer por esta Assessoria não substitui o parecer de mérito emitido pela Comissão especializada, composta pelos representantes do povo, que constitui manifestação legítima deste parlamento, que deverá analisar todas as nuances sociais e políticas da proposta ora analisada.

#### 2.1 Da Técnica Legislativa

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –  
FONE/FAX:(66) 3529 1119-1066



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica

2

Antes de adentrarmos ao estudo da juridicidade do presente Projeto de Lei, analisaremos a técnica legislativa aplicada a ele.

Redigir leis não é empreitada fácil, a dificuldade não está apenas no fato da enormidade de situações cotidianas a serem normatizadas, mas também na forma adequada de exprimir a vontade do legislador. Pensando nisso o Legislador Constituinte estabeleceu no Parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República que Lei Complementar iria dispor sobre a elaboração e redação das Leis.

Neste sentido, para uniformizar a técnica e minimizar a probabilidade de erros no momento da elaboração das leis, foi sancionada a Lei Complementar nº 95/98 que prevê uma série de princípios e regras para a elaboração das leis, dentre elas que as normas devem ser redigidas com clareza, precisão e ordem lógica.

Assim, feita a leitura desta proposta a Procuradoria Jurídica observa-se que o projeto está redigido em termos claros, e sintéticos, subscrito pelo vice prefeito Municipal, tudo na conformidade do disposto no Parágrafo único do artigo 152, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Querência – RICQ verifica-se, ainda, a existência de mensagem justificativa escrita, atendendo ao disposto no § 3º do artigo 154 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, e por esse motivo, a proposta não merece sofrer quaisquer reparo para adequá-la à técnica legislativa.

**Contudo, necessário se faz a observância no momento da emissão do autógrafo fazer a devida conversão para Lei Complementar, haja vista que a norma a ser alterada tem natureza jurídica de Complementar e não ordinária.**

Esgotado o estudo preliminar sobre a técnica legislativa, sem recomendações de oferecimento de emendas para corrigi-la, passaremos ao estudo da viabilidade jurídico-constitucional desta proposição.

### 2.2 Do Controle Prévio de Constitucionalidade

Consoante o clássico ensinamento de Lúcio Bittencourt, "a inconstitucionalidade é um estado, estado de conflito entre uma lei e a Constituição".

Cumprido esclarecer que o procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sob dois prismas:

- a) Inconstitucionalidade Formal**, quando tais normas são formadas por autoridades incompetentes ou em desacordo com formalidades ou procedimentos estabelecidos pela Constituição, nesta perspectiva analisamos a existência ou não de autorização Constitucional para o Município possa legislar sobre aquela matéria. A forma pela qual forma deva proceder e os legitimados;
- b) Inconstitucionalidade Material**, quando o conteúdo de tais leis ou atos contraria preceitos legais, princípios e direitos tutelados pela Constituição.

O exame do controle formal de constitucionalidade deve preferir ao de exame de mérito. A razão dessa prevalência, para fins de análise, decorre da sedimentada jurisprudência do Pretório



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica

3

Excelso, segundo a qual, a existência de vício formal de inconstitucionalidade fulmina integralmente o ato ou a lei. Em decorrência, sendo constatada a existência de vício formal de inconstitucionalidade, torna-se desnecessário qualquer exame quanto à constitucionalidade material, posto que ante a constatação do aludido vício formal e insanável, a lei estará, irremediavelmente, condenada a ser expungida do mundo jurídico.

Em nosso ordenamento constitucional vige um complexo sistema de controle da constitucionalidade das leis e atos administrativos e assim, no plano jurídico o sistema de controle de constitucionalidade adotado admite a existência de dois tipos de controles:

- a) O controle preventivo, que se realiza no curso do processo legislativo;
- b) O controle repressivo, cuja incidência se dá quando a lei se encontra em vigência.

A Constituição Federal de 1988 outorgou o exercício do controle prévio da constitucionalidade ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, este último no momento da emissão de juízo de valor quanto à sanção ou veto do autógrafa de lei aprovado pelo parlamento.

No caso em tela, trata-se do controle preventivo de constitucionalidade no âmbito do processo legislativo. Sua característica fundamental consiste no fato de atuar no momento da elaboração da lei, com a finalidade de evitar que sua edição seja quanto à forma, seja quanto ao conteúdo, ofenda a supremacia da Lei Maior. Outra singularidade no sistema de controle preventivo da constitucionalidade no âmbito do Poder Legislativo, diz respeito aos agentes legitimados para exercer o controle da constitucionalidade. Assim, quanto a sujeito controlador, a primeira atuação incumbe aos Procuradores do Poder Legislativo, cuja atuação oferece o necessário subsídio técnico que irá pautar a atuação futura da Comissão de Constituição e Justiça.

Em suma, em sede do controle preventivo de constitucionalidade, que se desenvolve na fase de elaboração da lei, a defesa da supremacia da Constituição tem início pela atuação da Procuradoria Jurídica e, em seguida, é exercido pelos próprios agentes participantes do processo legislativo em relação aos projetos de lei e demais proposições de teor normativo.

Ancorado neste entendimento, passo ao exame da constitucionalidade formal da proposição.

### 2.3 Controle Formal de Constitucionalidade

**Da autorização Constitucional:** quanto à autorização Constitucional, referido projeto encontra supedâneo no artigo 30, inciso I da Constituição Federal<sup>1</sup> que autoriza os Municípios legislarem sobre assuntos de interesse local. Entende-se por interesse local qualquer assunto oriundo da administração municipal considerado primordial, essencial e que afeta direta ou indiretamente a vida das pessoas e o Governo desta cidade. Na hipótese sob exame, dissecando o teor do Projeto, desde a sua ementa, o resultado autoriza concluir que a matéria versa sobre **"Planejamento Urbano"**, matéria afeta ao interesse da administração pública municipal, uma vez tratar-se de redefinição de expansão urbana. Dessa maneira, compete ao Município dispor acerca do planejamento, organização, e uso do território local.

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

I - legislar sobre assuntos de interesse local; **CRFB/ 88**



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica

4

**Dos Legitimados:** No que tange a legitimidade para deflagrar o processo legislativo, tem-se que a competência é concorrente para dispor sobre a matéria em questão, dentro dos preceitos trazidos no art. 61 da Constituição, na qual os parlamentares estão incluídos e, mormente não inseridos nas matérias de competência privativa de outros agentes políticos.

Neste passo, é possível afirmar que esta proposta atende os requisitos formais de constitucionalidade.

**Da forma de proceder:** perlustrando os autos verifica-se tratar-se de alteração de Lei Ordinária Municipal, no qual Revisou o Plano Diretor e o processo de planejamento do Município. Desta feita, no que se refere a alteração de norma complementar, há que se observar o mesmo processo legislativo usado para sua instituição. De modo que podemos assegurar que o instrumento jurídico capaz de alterar uma Lei Complementar será com o advento de outra Lei Complementar, estando correto o meio utilizado pelo senhor autor da proposta legislativa ora avaliada.

Feitas estas considerações, s.m.j, a proposta legislativa encontra-se dentro das exigências formais de constitucionalidade. Passemos a análise material da mesma, vejamos:

#### 2.4 Controle Material de Constitucionalidade

Após análise dos aspectos constitucionais formais, resta-nos analisar os aspectos materiais. No qual analisar-se-á o conteúdo da proposta legislativa no que tange a observância de preceitos legais, princípios e direitos tutelados pela Constituição.

Calha informar que na hipótese sob exame nos autoriza afirmar que a matéria versa sobre "Planejamento Urbano, especificamente alterando o mapa do Zoneamento do Município com intuito de redefinir a Zona Aeroportuária e expandindo a Área Industrial Comercial, matéria de competência Municipal, pois aborda o tema de planejamento, organização e ordenamento do uso do território local, encontrando amparo nos artigos 30, inciso VIII da Constituição da República<sup>2</sup>.

De modo que a proposta, s.m.j não ofende quaisquer regras ou princípios constitucionais, mas, ao contrário, tratam de dar desenvolvimento no Município disposições de ordem programática inseridas no caput do art. 18, da CF/88, pertinentes à autonomia político-administrativa dos Poderes de Estado junto aos respectivos entes da Federação.

A guisa destas considerações, não encontramos nenhuma vedação legal que impeça tais alterações, e conseqüentemente a tramitação desta proposta legislativa.

#### 2.5 Da Necessidade de Audiência Pública:

Cumprе salientar sobre a necessidade de realização de audiência pública acerca da aprovação do presente projeto de Lei, uma vez que versa sobre matéria de planejamento e desenvolvimento urbano, cuja participação popular se faz necessária em nome do Princípio da gestão democrática no processo de desenvolvimento urbano, trazidos pelo Estatuto das Cidades<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado **ordenamento territorial**, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da **ocupação do solo urbano**; (CRFB/88)

<sup>3</sup> **Art. 2º** A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica

5

que impõe a obrigatoriedade de realização de audiências públicas e debates, com a participação da população.

Planejamento urbano, especialmente O Plano Diretor, não pode mais ser feito de forma tecnocrática no escritório, Porque o conceito de planejamento participativo pressupõe a atuação e a escuta de todos os membros da comunidade para escolherem o local onde vivem e para onde deva ser direcionado as outras zonas não residenciais.

#### 2.6 Processo Legislativo

No tocante ao Processo Legislativo, em cumprimento ao disposto no Regimento Interno desta Casa de Leis, após o cumprimento de Pauta por 05 dias consecutivos, a matéria deverá passar pela Análise da Comissão Competente para estudo e emissão do parecer daquela Comissão, uma vez instruído com parecer da Comissão o mesmo estará apto a ser incluído na Ordem do dia para Discussão e Votação, devendo esta dar-se-à por meio simbólico. Verifica-se que a proposição precisa ser submetida ao crivo da Comissão:

- a) Comissão de **Constituição, Justiça e Redação** (art. 363, I do R.I.) para emissão de parecer acerca da legalidade e Constitucionalidade;
- b) Comissão de Urbanismo e Transporte ( art. 363, VI do R.I.), para emissão de parecer acerca do mérito da matéria.

O quórum para aprovação deste Projeto Lei dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa de Leis, em turno único de discussão e votação ( Art. 42, Inciso VI da LOM).<sup>4</sup>

### 3 - CONCLUSÃO:

A guisa dessas considerações, essa Procuradoria Jurídica tendo como análise a constitucionalidade, juridicidade e a boa técnica legislativa, s.m.j **OPINA** pela viabilidade técnica e jurídica do Projeto de Lei.

Não compete a esta Procuradoria manifestar acerca da “Conveniência e Razoabilidade” desta proposta, cabendo aos doutos edis sua apreciação no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação do mesmo, respeitando para tanto, as formalidades legais e regimentais.

(...)

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

**Art. 43.** Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

(...)

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; (**Lei 10.257/2001 – Estatuto das Cidades**).

<sup>4</sup> **Art. 42** – Dependerão de voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, além de outros casos previstos nesta Lei ou em Lei Federal, a aprovação e as alterações das seguintes matérias:

(...)

VI - Plano Diretor do Município; (**LOMQ**)



**CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA**  
**Procuradoria Jurídica**

6

Este é o parecer s.m.j

*Kelly Cristina Rosa Machado*  
Procuradora Legislativa – OAB/MT 13449  
Matrícula 39