



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

1

PARECER JURIDICO 58/2021
08 de Outubro de 2.021

PROCESSO : **PROJETO DE LEI ORDINÁRIA 067/2021**
PROPONENTE: **PODER EXECUTIVO**
REQUERENTE DE PARECER: **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

"Que dispõe sobre a Alteração da Lei Municipal nº 1.133/2018 Que dispõe sobre o Parcelamento do solo no Município de Querência"

1- Relatório

Foi solicitado parecer jurídico por esta Comissão acerca da legalidade, formalidade e Constitucionalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 67/2021 de autoria do poder Executivo que dispõe sobre alteração da Lei Ordinária 1.133/2018 de 17 de dezembro de 2018, que estabelece as regras para o Parcelamento do Solo, visando alterar os incisos X, XII, e XX do artigo 11, § 5º e § 7º do artigo 13, § 3º do artigo 14, inciso XII do artigo 21, altera o *caput* do artigo 35, incluir os incisos XXII e XXIII no artigo 11, revogar o § 5º do artigo 13, e revogar o artigo 34.

O projeto veio instruído com 2 justificativas:

Na Primeira o senhor prefeito informa visa alterar e ampliar a demarcação do perímetro urbano, e institui zona de expansão urbana.

Na segunda justificativa informa que o substitutivo visa aprimorar a Lei 1.133/2018, adequando-a as novas tendência e realidade do município.

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.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

2

2.1 Da Técnica Legislativa

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 com algumas inconsistências, vejamos:

O projeto em tela traz em seu artigo 1º a alteração do § 5º do artigo 13, contudo, logo adiante em seu artigo 3º da proposta o mesmo determina a revogação do referido § 5º. O que nos leva a dúvida, vai alterar ou revogar o § 5º do artigo 13?

Deve-se ainda melhorar a grafia do inciso XI no art. 1º, uma vez que o mesmo não está redigido com clareza e precisão para alcançar o propósito da normatização.

Aproveitando o ensejo, necessário corrigir o “caput” do art. 2º, uma vez que em sua grafia aponta a inclusão do inciso XXI no artigo 11 da Lei 1.133/2018, quando na verdade é inclusão do inciso XXII, um mero erro de grafia, mas que precisa ser corrigido.

Esgotado o estudo preliminar sobre a técnica legislativa, **Com 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;



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

3

- 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 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 autógrafo 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 Federal¹ que autoriza os Municípios legislar 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 e parcelamento do solo Urbano”**, matéria afeta ao interesse da administração pública municipal, uma vez tratar-se de

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

4

redefinição de regras para o parcelamento urbano. Dessa maneira, compete ao Município dispor acerca do planejamento, parcelamento, organização, e uso do território local.

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 faz algumas alterações na regras do Parcelamento de solo urbano do Município.

Desta feita, no que se refere a alteração de norma ordinária, 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 ordinária será com o advento de outra Lei, 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 alteração de regras para o parcelamento de solo urbano", matéria de competência Municipal, pois aborda o tema de planejamento, organização, e parcelamento do solo urbano, encontrando amparo nos artigos 30, inciso VIII da Constituição da República².

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:

² 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)



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

5

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 Cidades³ que impõe a obrigatoriedade de realização de audiências públicas e debates, com a participação da população.

Planejamento urbano, especialmente O Plano Diretor e suas peças não podem mais serem feitos 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.

Por este motivo, s.m.j, essa procuradora opina pela realização de audiência pública para dar ciência e chamar a sociedade para participar das alterações feitas no planejamento urbanístico da pólis.

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 a aprovação de projeto dar-se-á por voto favorável da maioria simples dos membros da casa, em turno único de discussão e votação consonante a determinação do art. 41 da LOMQ⁴.

³ **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:

(...)

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**).

⁴ **Art. 41** – Salvo as exceções previstas nesta lei, as deliberações serão tomadas pela maioria de votos, presente a maioria absoluta dos Vereadores. **LOMQ**



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

6

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 CORREÇÃO DOS PONTOS INCOERENTES PRESENTES NO PROJETO, E ELENCADOS NO ITEM 2.1 PARA QUE O MESMO ALCANCE O OBJETIVO PRETENDIDO.**

Repise-se, 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.

Este é o parecer s.m.j

Kelly Cristina Rosa Machado

Procuradora Legislativa – OAB/MT 13449
Matrícula 39