

**Ofício 5.758/2023**

**De:** Rafaela B. - SMA - ADM

**Para:** Câmara Municipal de Vereadores

**Data:** 20/10/2023 às 16:00:33

**Setores envolvidos:**

SMA - ADM, GAB - PREFEITO MUNICIPAL

**VETO TOTAL - PLC 09/2023**

Senhor Presidente,

Em conformidade com o Artigo 53, § 2º e Artigo 67, Inciso V, da Lei Orgânica Municipal, encaminhamos a essa Câmara Municipal, VETO TOTAL, ao Projeto de Lei Complementar 09/2023, o qual "ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 795/82 QUE DISPÕE SOBRE O PARCELAMENTO DE SOLO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

A Constituição Federal, no Art. 66, § 1º, confere ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de VETAR, total ou parcialmente, projeto de lei, se o considerar inconstitucional ou contrário ao interesse público. Nos mesmos termos a Lei Orgânica Municipal, em seu Art. 53, § 2º, repete a prerrogativa do dispositivo constitucional.

**DAS RAZÕES DO VETO**

Considerando que o projeto de lei apresenta disposições inconstitucionais devido ao vício de iniciativa e por possuir coobrigação sobre as "obras de urbanização do parcelamento aprovado" demonstrado pelos pareceres técnicos e jurídico, solicito a interposição de VETO TOTAL e a criação de uma comissão, já indicando os servidores públicos municipais Alexandre Pacheco e Hebe Damé para que junto a Câmara Municipal de Vereadores, a qual, deverá indicar também dois membros, para que possa construir uma solução viável de aplicação, com base na manifestação técnica já realizada.

Isto posto, solicitamos que seja acatado o VETO TOTAL ao Projeto de Lei Complementar 09/2023.

Atenciosamente,

—  
**Rafaela Jung Buchweitz**

**Anexos:**

emissao\_26469B18A5E12766924C8033\_memorando\_8\_20\_078\_2023\_assinado-versaoImpressao.pdf

emissao\_30FDC779FFF3A0DC9E09A59F\_memorando\_7\_20\_078\_2023\_assinado-versaoImpressao.pdf



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: D329-9D3D-9A77-2B42

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MARCUS VINICIUS MULLER PEGORARO (CPF 008.XXX.XXX-40) em 20/10/2023 16:05:18  
(GMT-03:00)

Papel: Assinante

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cangucu.1doc.com.br/verificacao/D329-9D3D-9A77-2B42>

## Memorando 7- 20.078/2023

**De:** Anderson E. - SMDEU - PLANO DIRETOR

**Para:** GAB - PM - Procuradoria Municipal - A/C Maíra C.

**Data:** 10/10/2023 às 14:41:27

**Setores envolvidos:**

GAB, SMA - ADM, GAB - PM, SMDEU, SMDEU - PSU, SMDEU - FU - APA, SMDEU - NU, SMDEU - PLANO DIRETOR

### PLC 09

Prezada,

Encaminhamos anexo Parecer Técnico a respeito da PLC 09/2023, referente a alteração dos artigos 27 e 28 da Lei Municipal 795/82 - Parcelamento do Solo.

Atenciosamente

—  
**Anderson Franz Eicholz**

*Arquiteto e Urbanista*

*Núcleo do Plano Diretor*

*Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Urbanismo*

*Prefeitura Municipal de Canguçu*

**Anexos:**

Parecer\_Tecnico\_PLC\_09\_2023.pdf



## PARECER TÉCNICO

### PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 09/2023

Após reunião entre os técnicos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Urbanismo segue o parecer.

Primeiramente é mister ressaltar que compete ao município promover o adequado ordenamento territorial, conforme pode ser observado na Constituição Federal de 1988, artigo 30, inciso VIII.

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

Quanto a alteração do artigo 27 da Lei Municipal 795/1982, não há objeção às supressões propostas, exceto pela manutenção do INCRA como órgão que deverá anuir ao projeto de parcelamento do solo.

Tal procedimento era previsto antes da Constituição de 1988, inclusive pela Instrução Normativa do Incra nº 17-B, de dezembro de 1980, pois todos os parcelamentos de solo quando necessitavam de alteração de uso deveriam passar por prévia análise do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Com a CF-88, conforme transcrito acima esse ordenamento passou a ser responsabilidade do município.

Em 27 de março de 2015, o INCRA lançou nova Instrução Normativa nº 82. E após, em 11 de maio de 2016, a fim de esclarecer qualquer dúvida, emitiu Nota Técnica Incra/DF/DFC/ nº 02/2016, que traz o seguinte texto:

“A Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979, introduziu o regulamento geral do parcelamento do solo urbano, estabelecendo que *somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana, assim definidos por lei municipal*. Esta previsão foi posteriormente ampliada pela Lei 9.785, de 29 de janeiro de 1999, que alterou a Lei 6.766/79, fazendo referência também às zonas de urbanização específica e a existência do plano diretor. *A contrário sensu*, o dispositivo **veda o parcelamento para fins urbanos de imóvel localizado em zona rural, de acordo com o zoneamento promovido pelo poder público municipal.** (...)” (página 3)



“Por sua vez, o item 2, que disciplinava o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado em zona urbana ou de expansão urbana, foi substituído pela regulamentação contida no Capítulo VI da IN 82/2015. Em síntese, os respectivos dispositivos trazem as seguintes inovações:

a) todo parcelamento para fins urbanos deve ocorrer nas áreas adequadamente delimitadas pelo zoneamento municipal, quais sejam: zona urbana, zona de expansão urbana, zona de urbanização específica ou zona especial de interesse social. A denominação empregada pela legislação municipal para as referidas zonas é indiferente, desde que respeitado o respectivo regime jurídico;

b) a participação do INCRA no processo de parcelamento urbano está restrita à execução das atualizações cadastrais pertinentes (cancelamento de cadastro ou atualização de área remanescente), conforme extensão do empreendimento a ser realizado em relação à área total do imóvel;

c) a IN 82/2015 **emprega a terminologia “perímetro urbano” como gênero que engloba todas as zonas destinadas a fins urbanos**, independentemente das denominações empregadas na legislação municipal;

(...)

e.1) não cabe ao INCRA atestar a regularidade de empreendimentos voltados à urbanização ou aprova-los, sendo **totalmente descabida a utilização de manifestação desta autarquia como prova de regularidade, em especial nos casos de formação de sítios de recreio, industrialização ou formação de núcleos urbanos, previstos no Decreto 59.428/66, mas integralmente superados pela legislação mais recente**, conforme já ficou demonstrado;”

(página 6 e 7)

Ainda em ERRATA, emitida no dia 31 de maio de 2016, corrigiu-se a redação da alínea “d” Item 4 – Conclusões e recomendação:

**d) a prévia audiência do INCRA para a alteração de uso do solo rural para fins urbanos, a que se refere o art. 53 da Lei 6.766/79, deve ser interpretada como realização das operações cadastrais pertinentes, nos termos do Capítulo VI da Instrução Normativa INCRA nº. 82/2015, após a prática dos atos registrares respectivos;”**

Também, da forma que está proposta a redação do artigo 27, indica a anuência das autoridades ambientais estaduais e federais, podendo haver confusão quanto a necessidade de licenciamento ambiental pelo âmbito municipal, atualmente previsto pela Resolução 372 do Consema como atividade de competência do município.



Portanto com base no exposto, cabe ao município o licenciamento ambiental e ao INCRA apenas a atualização cadastral do imóvel, sendo assim sugerimos que o artigo 27 da Lei Municipal 795/1982 passe a ter a seguinte redação:

Art. 27. O projeto será aprovado pela Prefeitura Municipal, com anuência prévia, quando previsto em lei, das autoridades ambientais municipais, estaduais ou federais, e outras quando for o caso.

No que diz respeito a alteração do artigo 28 da Lei Municipal 795/1982, há de se fazer uma análise mais ampla das disposições legais federais, estaduais e do entendimento amplamente adotado por outros municípios, órgãos ministeriais e pelo poder judiciário, conforme segue.

Na Lei Federal 6.766/1979, é possível observar algumas definições e preceitos básicos do parcelamento de solo urbano, sendo eles:

- A definição de lote é àquele terreno servido de infraestrutura básica entre outros (art. 2º, § 4º);
- A definição de infraestrutura inclui as redes pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica e vias de circulação, sendo estes entendidos como equipamentos urbanos (art. 2º, § 5º), melhor definido no parágrafo único do artigo 5º:

“Parágrafo único - Consideram-se urbanos os equipamentos públicos de abastecimento de água, serviços de esgotos, energia elétrica, coletas de águas pluviais, rede telefônica e gás canalizado.”

- O empreendedor é aquele responsável pela implantação do parcelamento, seja ele o proprietário ou não, ente público ou privado, pessoa física ou jurídica, sendo este o responsável pela implantação do parcelamento (art. 2º-A);
- Ainda na lei 6.766/1979, o artigo 22 indica que todos os bens, sejam vias, praças, áreas livre, edifícios e equipamentos urbanos passam a integrar o domínio do município na data de registro do loteamento;

Tanto o artigo 9º quanto o inciso V do artigo 18, indicam a obrigatoriedade de “instrumento de garantia” para execução das obras.

Também a Lei Estadual 10.116/1994 – Lei do Desenvolvimento Urbano – na Seção III dispõe sobre “Parcelamento do Solo para Fins Urbanos (...)”, especificando no artigo 21 os equipamentos obrigados a serem implantados, bem como indica por meio dos parágrafos seguintes a forma da implantação:

“Art. 21 - No parcelamento do solo, sob a forma de loteamento, é obrigatória a implantação de equipamentos para o abastecimento de água potável, energia elétrica e iluminação pública, esgotamento pluvial e sanitário, bem como pavimentação e tratamento paisagístico dos logradouros públicos, de acordo com as especificações técnicas estabelecidas pelos órgãos competentes.



§ 1º - A implantação da infra-estrutura poderá ser feita por etapas, de acordo com cronograma de execução aprovado e registrado nos prazos estabelecidos na legislação pertinente.

§ 2º - Cada etapa deverá compreender a realização de todas as obras previstas no projeto aprovado em uma parcela da gleba ligada à via pública oficial existente.”

Cabe observar que as leis federal e estadual, que regem a matéria de parcelamento do solo, não explicitam a necessidade da apresentação dos projetos de infraestrutura ou equipamentos urbanos, contudo, a lei federal impõe como obrigatória a apresentação de instrumento de garantia para a execução das obras.

É nesta seara que os temas - projeto, execução e garantias - se entremeiam, pois tal instrumento é previsto para quando o loteador descumprir as obrigações de execução das obras previstas nos projetos e prazos determinados, passando a obrigação da execução a ser do município, sem que haja oneração deste.

Por ser o município o regulador e ordenador do uso do solo, deve garantir aos compradores ou promitente compradores a futura utilização dos lotes, e, portanto, a realização das obras.

Desta forma, cabe destacar que a apresentação de todos os projetos ao município é de suma importância, uma vez que possui responsabilidade subsidiária sobre todos os parcelamentos de solo que impliquem em obras, seja qual for a sua extensão, conforme Lei Federal 6.766/1979, artigo 40:

Art. 40. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes.

Vale informar que: com o projeto de parcelamento do solo aprovado pelo município, o empreendedor pode, e deve (Lei Federal 6.766/1979, artigo 18), realizar o registro junto ao Registro de Imóveis, adquirindo o direito de comercializar os lotes resultantes, mesmo que não tenha dado início às obras previstas.

Portanto a não apresentação dos projetos de redes de abastecimento de energia elétrica e água potável pode implicar em um enorme risco de passivo urbanístico. Uma vez que o empreendedor poderá comercializar os lotes sem mesmo saber a viabilidade da implementação destas redes, que muitas vezes requerem grandes prolongamentos ou adaptações fora de sua propriedade, sendo estas obras à cargo do empreendedor.

Sem a apresentação dos projetos indicados, o município estará assumindo a responsabilidade - ainda que subsidiária - sem ao menos saber se existe a viabilidade técnica e/ou econômica do empreendimento, aumentando em muito o risco de as garantias apresentadas não serem suficientes à execução das obras, conforme previsto na Lei Municipal 795/1982, artigo 16, §3º:



§ 3º No caso de ser verificado que a porcentagem prevista no § 1º será financeiramente inferior ao valor das obras cuja execução estão por ela garantidas, poderá o poder público exigir a hipoteca de tantos lotes quantos entender necessários para a real garantia das obras que deverão ser executadas.

Em extensa pesquisa notou-se que a grande maioria, senão todos, os municípios brasileiros exigem de alguma forma a apresentação dos projetos de infraestrutura aprovados, a seguir alguns exemplos de municípios da nossa região e após de outros estados do Brasil.

#### Lei de Parcelamento do Solo de Camaquã/RS

(<https://leismunicipais.com.br/a/rs/c/camaqua/lei-complementar/2016/3/22/lei-complementar-n-22-2016-dispoe-sobre-o-parcelamento-do-solo-e-da-outras-providencias>)

O artigo 8º estabelece as etapas ao processo de loteamento, sendo a Etapa 4 que estabelece o projeto final, onde além do projeto urbanístico deverá ser apresentado:

“b) os seguintes projetos complementares:

1. projeto de abastecimento de água aprovado pela concessionária;
2. projeto de rede elétrica e de iluminação pública aprovado pela concessionária;
3. projeto de pavimentação;
4. projeto de esgotamento sanitário.”

O artigo 17 indica a liberação dos lotes na medida da “liberação nos órgãos competentes” e das obras.

O artigo 68 em diante fala das garantias, sendo no mínimo 50% dos lotes e superior a 30% dos custos da execução.

#### Lei de Parcelamento do Solo de Rio Grande/RS

(<https://leismunicipais.com.br/a/rs/r/rio-grande/lei-ordinaria/2008/659/6587/lei-ordinaria-n-6587-2008-estabelece-normas-para-o-parcelamento-do-solo-urbano-e-rural-do-municipio-do-rio-grande-rs>)

O artigo 85 indica que após a aprovação do anteprojeto, o requerente deverá apresentar em três vias:

- a) Projeto completo de iluminação pública, com os respectivos memoriais aprovados pela concessionária de energia elétrica;
- b) Projeto completo de rede de distribuição de água potável com as respectivas especificações técnicas, cronogramas e orçamentos, aprovados pela concessionária dos serviços de abastecimento de água, e





também localização dos hidrantes com aprovação do Corpo de Bombeiros;

c) Projeto completo de instalação, obras e canalizações pluviais com as respectivas especificações técnicas, cronogramas de execução;

d) Projeto completo das instalações e equipamentos destinados ao sistema de esgotos sanitários com as respectivas especificações técnicas, cronogramas, aprovados pela concessionária dos serviços de esgoto, quando for necessário;

e) Projeto das obras de arte;

f) Projeto da pavimentação das vias de circulação, memoriais e cronogramas;

g) Projeto de arborização das vias de circulação e de urbanização das praças com especificações técnicas e cronograma de implantação.

O artigo 32, §1º, indica a garantia hipotecária em 50%, devendo o valor ser equivalente ao custo orçado das obras a serem executadas.

§ 1º No caso de hipoteca, a mesma será relativa a 50 % (cinquenta por cento) da área total das terras do loteamento, em localização à escolha do Município. Em qualquer das modalidades de garantia o valor desta será equivalente ao custo orçado das obras a serem executadas e aceitas pela Prefeitura Municipal.

Plano Diretor de Pelotas/RS

(<https://leismunicipais.com.br/parcelamento-do-solo-pelotas-rs>)

O artigo 209 indica que após aprovada a viabilidade deverá ser apresentado “projeto definitivo”, devendo o desenho conter entre outros:

VIII - Projeto de distribuição de água potável, indicando a fonte abastecedora e o volume;

IX - Projeto de distribuição domiciliar de energia elétrica e de iluminação dos logradouros públicos;

O artigo 211, §1º, indica as garantias de forma que cubram os custos de execução das obras:

§ 1º O valor deverá ser equivalente ao custo total orçado das obras, aceito pelo órgão municipal competente, com parecer do técnico responsável pela aprovação do projeto do empreendimento, salvo na garantia hipotecária, que deverá ser, no mínimo, equivalente a 30% (trinta por cento) das áreas dos lotes. (Redação dada pela Lei nº 6636/2018)



#### Lei de Parcelamento do Solo de São Lourenço do Sul/RS

(<https://leismunicipais.com.br/parcelamento-do-solo-sao-lourenco-do-sul-rs>)

O artigo 15 estabelece as etapas ao processo de loteamento, sendo a Etapa III que estabelece que para a Licença de Instalação deverá ser apresentado, entre outros:

- b) projeto do sistema de distribuição de água devidamente aprovado pelo órgão competente;
- c) projeto de coleta e destinação final de efluentes pluviais e de esgoto;
- d) projeto do sistema de abastecimento de energia elétrica devidamente aprovado pelo órgão competente;

O artigo 19 indica que **somente após a emissão da Licença de Operação (execução das obras) o loteamento poderá ser registrado.**

Desta forma fica **vedada a comercialização de lotes antes da execução das obras** (ainda que previsto na Lei Federal 6.766/79), e portanto, não há necessidade de caucionamento à execução das obras.

#### Lei de Parcelamento do Solo de Braço do Norte/SC (34 mil habitantes)

(<https://www.cloudsoftcam.com.br/SC/BRACODONORTE/upload/2023/09/202309221458431695405523694650.pdf>)

O artigo 51 faz as indicações dos projetos e documentos a serem entregues para aprovação do projeto definitivo, entre outros:

- j) Projeto completo de rede de distribuição de água, indicando a fonte de abastecimento, o sistema de tratamento, o diâmetro das canalizações e a especificação dos materiais empregados; (aprovado pela concessionária)
- (...)
- l) Projeto da rede de energia elétrica, aprovado pela concessionária;

#### Lei de Parcelamento do Solo de São Pedro do Iguaçu/PR (6,5 mil habitantes)

(<https://www.saopedrodoiguacu.pr.gov.br/uploads/legislacao/LEI-No-1160-de-03-de-maio-de-2023-Institui-a-Lei-de-Parcelamento-do-Solo.pdf>)

O artigo 54 faz as indicações dos projetos e documentos a serem entregues para aprovação do projeto definitivo, entre outros:

- III - Projeto de energia elétrica e de iluminação pública, aprovado previamente pelo órgão competente, com indicação das fontes de fornecimento, localização de postes e pontos de iluminação pública,



atendendo à totalidade dos lotes que compõe o loteamento, com iluminação pública em todas as vias, e a utilização de lâmpadas de LED;

III - Projetos de abastecimento de água potável e de rede coletora de esgotos, aprovados previamente pelo órgão competente, atendendo todos os lotes pertencentes ao loteamento, observado o disposto no § 3º deste artigo;

Lei de Parcelamento do Solo de Vila Velha/ES (500 mil habitantes)

(<https://www.vilavelha.es.gov.br/fichas/arquivos/CHECK%20LIST%20LOTEAMENTO%20-%20Lista%20de%20Documentos.pdf>)

Artigos 203 em diante, indica a documentação necessária à aprovação de projeto de loteamento:

Artigo 204, VI - declaração das concessionárias de água, esgoto e energia elétrica, quanto à viabilidade de atendimento da gleba a ser parcelada;

Ministério Público de Goiás

O Ministério Público do estado de Goiás disponibiliza material referente ao parcelamento do solo urbano.

A página 19 da Instrução Técnica 05/2017 (link abaixo) traz organograma do processo de aprovação, indicando a sequência o decreto de aprovação: entre outros o parecer de aprovação, e após a aprovação dos projeto de redes de água e energia elétrica para só então ocorrer a emissão do decreto de aprovação, cronograma e garantias, e por fim o registro.

([http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2017/10/23/14\\_26\\_48\\_160\\_1.IT\\_05\\_2017\\_Parcelamento de Solo Urbano com Apendice.pdf](http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2017/10/23/14_26_48_160_1.IT_05_2017_Parcelamento_de_Solo_Urbano_com_Apendice.pdf))

Já o “Manual de Atuação Ministerial – Parcelamento do Solo” (link abaixo), das páginas 22 em diante, dispõe sobre as premissas das garantias à execução das obras:

“Caso o loteador não realize as obras de infraestrutura no prazo estipulado, a responsabilidade recairá sobre o Município, podendo o Ministério Público manejar a competente ação civil pública visando compelir o ente municipal a executar essas obras.

O Município torna-se coobrigado na conclusão das obras de urbanização do parcelamento aprovado (art. 40, da Lei Federal nº 6.766/1979), haja vista que constitui seu dever exercer o controle sobre o uso e ocupação do solo urbano, nos termos do art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal. De acordo com assente entendimento jurisprudencial, “Quanto à responsabilidade do Município, o entendimento atual e dominante desta Corte é no sentido de que o Município responde solidariamente pela



regularização do loteamento" (STJ. REsp 1.656.415/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 02/05/2017)."

[http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2020/09/22/10\\_50\\_34\\_92\\_Manual\\_de\\_Atua%C3%A7%C3%A3o\\_Ministerial\\_Parcelamento\\_do\\_Solo\\_CAOMA\\_2018.pdf](http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2020/09/22/10_50_34_92_Manual_de_Atua%C3%A7%C3%A3o_Ministerial_Parcelamento_do_Solo_CAOMA_2018.pdf)

Diante do exposto até aqui, os técnicos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Urbanismo consensualmente entendem que a proposta legislativa de alteração da Lei Municipal 795/1982, apresentada por meio da PLC 09/2023, apesar de aparentemente não configurar ilegalidade, da forma que está irá, expor o município a um grande risco, por possuir coobrigação sobre as "obras de urbanização do parcelamento aprovado".

Contudo entendemos que algumas das considerações expostas na justificativa da PLC são legítimas, e entendemos a necessidade de que a lei pode se conformar de maneira a proporcionar maior agilidade na produção de lotes, visando a desburocratização e o aumento da competitividade.

Sendo assim, de forma atender os anseios dos empreendedores bem como evitar demasiada exposição do município, sugerimos que as alterações da Lei 795/1982 sejam realizadas nos artigos 27 e 28, bem como a criação do artigo 28-A com parágrafo único, passando todos a terem a seguinte redação:

Art. 27. O projeto será aprovado pela Prefeitura Municipal, com anuência prévia, quando previsto em lei, das autoridades ambientais municipais, estaduais ou federais, e outras quando for o caso.

Art. 28. Após anuência das autoridades e órgãos mencionados no artigo anterior, o loteador deverá apresentar o projeto à Prefeitura Municipal para fins de aprovação, acompanhada dos seguintes projetos complementares:

I - Projeto da rede pluvial e esgoto, de acordo com a lei municipal 4569/2017;

II - Projeto de pavimentação e paisagismo, conforme decreto municipal 9086/2022;

III – Projetos das obras de arte, tais como pontes, bueiros e similares, quando necessário for;

Parágrafo único. Todos os projetos mencionados neste artigo deverão ser elaborados por técnico legalmente habilitado, mediante RRT e/ou ART de projeto e execução, e assinados pelo mesmo e pelo loteador.

Art. 28-A. A critério do loteador, poderão ser apresentados os projetos aprovados pelas concessionárias de rede de abastecimento de água potável e rede de distribuição de energia elétrica.



Parágrafo único. No caso da não apresentação dos projetos da forma como especificado no caput deste artigo, ficará como garantia hipotecária a área relativa a 30% (trinta por cento) da área de lotes até a apresentação deste, além das garantias previstas no art. 16.

Este é o parecer.

Canguçu, 10 de outubro de 2023

Alexandre Dammero Pacheco  
Arquiteto e Urbanista  
CAU A178365-3

Anderson Franz Eicholz  
Arquiteto e Urbanista  
CAU A96387-9

Dieser Silva da Rosa  
Técnico em Edificações  
CFT 016.213.130-50

Hebe Martins Damé  
Arquiteta e Urbanista  
CAU A65495-7

Helena Casalinho Marques Silveira  
Arquiteta e Urbanista  
CAU A71766-5



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 30FD-C779-FFF3-A0DC

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ **ANDERSON FRANZ EICHOLZ** (CPF 011.XXX.XXX-89) em 10/10/2023 14:42:31 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ **ALEXANDRE DAMMERO PACHECO** (CPF 032.XXX.XXX-02) em 10/10/2023 15:06:53 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ **DIESER SILVA DA ROSA** (CPF 016.XXX.XXX-50) em 10/10/2023 15:53:18 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ **HEBE MARTINS DAMÉ** (CPF 001.XXX.XXX-80) em 11/10/2023 13:47:01 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ **HELENA CASALINHO MARQUES SILVEIRA** (CPF 004.XXX.XXX-00) em 11/10/2023 15:34:21 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cangucu.1doc.com.br/verificacao/30FD-C779-FFF3-A0DC>

## Memorando 8- 20.078/2023

**De:** Máira C. - GAB - PM

**Para:** GAB - Gabinete do Prefeito

**Data:** 11/10/2023 às 23:21:13

**Setores envolvidos:**

GAB, SMA - ADM, GAB - PM, SMDEU, SMDEU - PSU, SMDEU - FU - APA, SMDEU - NU, SMDEU - PLANO DIRETOR

### PLC 09

Prezados,

Prezado Prefeito,

Foi solicitada análise do PLC nº 9/2023, de origem parlamentar, que “Altera a Lei Municipal nº 795/82 que dispõe sobre o parcelamento de solo, e dá outras providências”.

Passamos a considerar.

A proposição tem como finalidade alterar a redação dos arts. 27 e 28 da Lei Municipal nº 795/1982, que dispõe sobre o parcelamento do solo, como especifica a ementa, e sua parte normativa.

Dito isso, visto que a proposição tem por objetivo, tratar de regras aplicadas ao parcelamento do solo no âmbito Município, convém destacarmos que o art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal, atribui competência aos municípios para promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Ainda, segundo o art. 182 da Constituição Federal, compete ao Município implementar “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

No que respeita ao exercício da iniciativa legislativa, imperioso destacarmos que, como regra, a iniciativa legislativa é concorrente, ou seja, passível de ser exercida tanto pelo Poder Executivo, como pelo Legislativo, assim como por iniciativa popular; a exceção é a atribuição de reserva a certa categoria de agentes, entidades e órgãos, e que, por isso, não se presume. Nesse sentido, citamos o art. 45 da Lei Orgânica do Município:

Art. 45. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Art. 46. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versam sobre:

- I- regime jurídico dos servidores;
- II- criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III- orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
- IV- criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município

Deste modo, o exercício da iniciativa para o impulso do processo legislativo sobre regras atinentes ao parcelamento do solo é concorrente, uma vez que a matéria não figura no rol previsto no art. 46 da Lei Orgânica Municipal, dentre aquelas da competência privativa da Chefia do Poder Executivo, e encontra suporte jurisprudencial, na tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, Tema nº 917, de que “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”.

Não obstante, os dispositivos pelos quais a proposição pretende dar nova redação, tratam especificamente do fluxo e



da instrução de procedimento administrativo conduzido por técnicos do Executivo. Assim, pensamos, as novas disposições interferem em matéria tipicamente administrativa, de competência privativa do Executivo, Poder que tem como função precípua a gestão, relacionada à organização dos serviços e exame dos projetos de loteamento, o que faz de sua iniciativa privativa do Chefe do Executivo, como estabelece o art. 61, §1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição Federal, e do art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, como segue:

#### Constituição Federal

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; Constituição do Estado do Rio Grande do Sul

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Assim, nesse ponto, a origem parlamentar do Projeto de Lei agride o princípio da independência entre os Poderes, previsto, para os municípios, no art. 10 da Constituição do Estado.

Reforça esse entendimento a ausência de estudo técnico que avalie se a dispensa da referida “burocracia” aplicada aos projetos de loteamento de imóveis urbanos, sugerida pelo parlamentar, é possível tecnicamente na forma proposta, eis que o planejamento urbano, segundo José Afonso da Silva trata-se de “um processo técnico instrumentado para transformar a realidade existente no sentido de objetivos previamente estabelecidos – noção que se aplica ao planejamento em geral, e, portanto, também ao planejamento urbanístico”.

Neste sentido, são as decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, e do Estado de São Paulo, as quais passamos a transcrever as referidas ementas:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.097/2021. MUNICÍPIO DE ÁUREA/RS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 8º, “CAPUT”, 10, 60, INCISO II, ALÍNEA d, E 82, INCISOS II, III E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS. 2º E 30, INCISOS I E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I - Lei Municipal nº 2.097, de 14 de julho de 2021, do Município de Áurea/RS, que estabelece normas complementares, critérios e procedimentos administrativos para aplicação, no âmbito do Município de Áurea da regularização fundiária urbana e rural prevista na Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017 e dá outras providências. II - Vício de inconstitucionalidade formal configurado, pois nítida a interferência do Poder Legislativo Municipal na organização e funcionamento da Administração Municipal (Poder Executivo Municipal). III - Violação à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Ofensa ao Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, “caput”, e 10, da Carta Estadual. Afronta aos artigos 2º e 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal. IV - Criação de Despesas: A inexistência de previsão nas peças orçamentárias não possui o condão de manchar de inconstitucionalidade material a lei que a cria, conforme entendimento do E. Supremo Tribunal Federal ( ADI nº 3599). A falta de dotação ou previsão orçamentária tão somente impede a implementação da ação, programa ou projeto previsto na lei, mas não a torna inconstitucional. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (TJ-RS - ADI: 00449679120218217000, Relator: Francisco José Moesch, Data de Julgamento: 10/12/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 20/01/2022****

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº180/09, DO MUNICÍPIO DE SUZANO, QUE VERSA SOBRE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - CONFIGURAÇÃO DE ATO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA- INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - INEXISTÊNCIA DE ESTUDO E PLANEJAMENTO PRÉVIO - PARTICIPAÇÃO DAS COMUNIDADES INTERESSADAS INOCORRÊNCIA - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 144,180, le II DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE.** “Não se pode excluir a possibilidade de lei de iniciativa parlamentar ser eventualmente considerada constitucional, desde que não caracterize conteúdo típico de atividade administrativa e não requeira prévio estudo ou planejamento administrativo. No caso em análise, entretanto, houve interferência na gestão administrativa, em ofensa aos artigos 5º, caput, e 144, ambos da Constituição do Estado de São Paulo. Além disso, não houve prévio planejamento para a elaboração da lei, exigência que deflui do art 180,I, da citada Constituição. Por fim, não se atendeu ao inciso II deste



mesmo dispositivo, o qual requer a participação de entidades comunitárias no estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano". (TJ-SP - ADI: 994092312295 SP, Relator: Artur Marques, Data de Julgamento: 25/08/2010, Órgão Especial, Data de Publicação: 15/09/2010)

Ação direta de inconstitucionalidade. Catanduva. Lei Complementar Municipal n. 937, de 12 de setembro de 2018, de iniciativa parlamentar, que "Altera a Lei Complementar n. 831, de 18 de março de 2016, que aprova o plano diretor de mobilidade de Catanduva-SP – áreas urbanas e rural, estabelece as diretrizes para acompanhamento e o monitoramento de sua implantação e dá outras providências". Incompatibilidade com o disposto no art. 180, II, da Constituição Estadual. Ato normativo que, por seu conteúdo relacionado à mobilidade urbana/urbanismo, dependia de prévios estudos de planejamento e da participação popular, os quais não foram realizados durante a tramitação do projeto de lei do qual se originou. Incompatibilidade com o texto constitucional caracterizada. Procedimento informado pelo princípio da causa petendi aberta. Legislação impugnada que viola o princípio da reserva da administração. Ofensa aos arts. 5º, 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 22241198020188260000 SP 2224119-80.2018.8.26.0000, Relator: Antonio Celso Aguilar Cortez, Data de Julgamento: 27/03/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 11/04/2019)

**Por todo o exposto, e a partir das razões anteriormente apresentadas, entendemos que o exercício da iniciativa parlamentar, face a matéria pela qual pretende regular o PLC nº 9/2023, ocasionará, invariavelmente, a inconstitucionalidade formal, razão pela qual se recomenda ao Sr. Prefeito que apresente VETO TOTAL, caso acate o entendimento anterior.**

**Afora o exposto, o parecer técnico elaborado pelo setor técnico municipal que consta no Despacho nº7 deve ser levado em consideração pelo Prefeito Municipal confirmando a necessidade de veto, de modo que é conclusivo quanto a inaplicabilidade da lei do modo como se apresenta, apontando " como um grande risco, por possuir coobrigação sobre as “obras de urbanização do parcelamento aprovado.”**

É o parecer

Submeta-se a autoridade competente.

—

**Maíra Soares Camacho**

*Procuradora Do Município- OAB/RS 76.650*



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 2646-9B18-A5E1-2766

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MAÍRA SOARES CAMACHO (CPF 005.XXX.XXX-05) em 11/10/2023 23:22:43 (GMT-03:00)

Papel: Assinante

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cangucu.1doc.com.br/verificacao/2646-9B18-A5E1-2766>