



PARECER JURÍDICO Nº 036/2022

Referência: Projeto de Lei nº 31/2022
Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 31/2022. ALTERA E INSERE DISPOSITIVOS QUE ESPECIFICA À LEI COMPLEMENTAR Nº 6, DE 9 DE ABRIL DE 2008, QUE DISPÕE O ORDENAMENTO TERRITORIAL NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ENTENDIMENTOS DIVERGENTES QUANTO À INICIATIVA PARA DEFLAGRAÇÃO DO PL. ENTENDIMENTO DO TJES. ANÁLISE. POSSIBILIDADE COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através da Exmo. Vereador relator, Sr. Damião Bonomette, requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei nº 31/2022, de autoria do Exmo. Vereador, Sr. Edinilson Antônio Zotelle, que *"ALTERA E INSERE DISPOSITIVOS QUE ESPECIFICA À LEI COMPLEMENTAR Nº 6, DE 9 DE ABRIL DE 2008, QUE DISPÕE O ORDENAMENTO TERRITORIAL NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."*

Constam dos autos: Projeto de Lei n. 31/2022 (fls. 01/02); justificativa (fls.03/04); comprovante de despacho do protocolo (fls.05); termo de despacho exarado, em 20 de abril de 2022, pela Presidência com a determinação de inclusão do projeto de lei no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fls.06); termo de despacho exarado pela Presidência com a fase de



tramitação de apresentação do PL ao Plenário e distribuição para as Comissões (fls.07); termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, com a designação do relator (fls.08); termo de despacho de tramitação exarado pelo relator do PL na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (fls.09); termo de despacho com o encaminhamento da CLJRF para a Procuradoria Jurídica (fls.10).

Os autos foram recebidos nesta Procuradoria Geral, pelo d. Procurador Geral, em 04 de maio de 2022 e, distribuído a essa parecerista em 10 de maio de 2022 (fls.10v).

Analisados os termos da consulta, insta frisar que se resumem em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não vinculando a decisão administrativa a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, o presente parecer possui caráter meramente opinativo.

É o relatório. Passo a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO:

Trata-se, em síntese, de Projeto de Lei de alteração de ordenamento territorial do Município de Nova Venécia permitindo o parcelamento de área com mais de 25.000 m², para fins residenciais, desde que seja procedida sob a forma de loteamento, bem como permitindo o parcelamento em áreas empresariais, independentemente da metragem total a ser parcelada, condicionada a apresentação do projeto básico da instalação empresarial, contendo a sua plantação de localização, bem como a declaração dos objetivos sociais das atividades do empreendimento.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Pois bem. A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuído aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus.2012

³ *Ibid.*, 2012, p.190.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.

Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração. Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.

A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Quanto à competência legislativa concorrente a União a possui tão somente com os Estados e o Distrito Federal (art.24 da CF/1988). Trata-se de repartição vertical da competência legislativa, na qual esses entes poderão, legitimamente, legislar sobre os assuntos arrolados no

⁵ Ibid., 2003.p.91.

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



dispositivo em comento, desde que obedecidas as diretrizes constantes em seus parágrafos (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.352)⁷.

Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF). Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359)⁸

As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

A política de desenvolvimento urbano, conforme art. 182 da Constituição Federal será executada pelo Poder Público Municipal, conforme as diretrizes gerais fixadas em lei (Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade). Segundo o §1º do mesmo dispositivo, os Municípios que possuem mais de 20.000 (vinte mil) habitantes deverão elaborar suas respectivas legislações instituindo seus Planos Diretores Municipais.

⁷ Ibid., 2011, p.352

⁸ Ibid., 2011, p.359



Assim, o Município de Nova Venécia, instituiu seu Plano Diretor através da Lei nº 2.787/2006, posteriormente revisto pela Lei nº 3.487/2018.

De acordo com a Lei nº 3.487/2018:

Art. 2º O Plano Diretor do Município de Nova Venécia-ES é o instrumento básico da Política de Desenvolvimento Municipal e, juntamente com as leis municipais específicas, integram a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum e aplica-se a toda a sua extensão territorial.

Art. 3º O Plano Diretor integra o processo de planejamento municipal, devendo o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual do Município de Nova Venécia-ES incorporar as diretrizes e prioridades estabelecidas nesta lei.

Art. 4º Integram o planejamento e a gestão municipal, além das disposições constantes nesta lei, os seguintes instrumentos legais:

I - lei que dispõe sobre o uso, ocupação e parcelamento do solo;

II - Código Municipal de Meio Ambiente;

III - Plano Plurianual;

IV - diretrizes orçamentárias e orçamento Anual;

V - gestão orçamentária participativa;

VI - planos, programas e projetos setoriais;

VII - lei de perímetro urbano;

VIII - Código de Obras;

IX - Código de Posturas;

X - leis orçamentárias municipais.

Logo, de acordo com o Plano Diretor Municipal, bem como em consonância com os ditames constitucionais e com as diretrizes da política urbana previstas no Estatuto da Cidade, a Lei do Ordenamento Territorial (Lei Complementar nº 06/2008 – art. 1º)⁹, juntamente com o Código de Obras, de Posturas, dentre outros instrumentos, formam um arcabouço de normas basilares do planejamento municipal veneciano.

⁹ **Art. 1º** Em atendimento às disposições do art. 182 da Constituição Federal, do capítulo III da Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade - E da Lei Orgânica Municipal, e de acordo com a da Lei nº 2.787, de 21 dezembro de 2006, que instituiu o Plano Diretor do Município de Nova Venécia ficam estabelecidas as normas do Zoneamento, uso e ocupação e parcelamento do solo urbano no Município.



Assim, resta configurada a competência municipal para legislar acerca de seu ordenamento territorial, em conformidade com o art. 30, inciso I e VIII da Constituição Federal.

Quanto a iniciativa para **deflagração do processo legislativo**, salvo melhor entendimento, esta é **exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal**, pois o planejamento e a gestão municipal precedem estudos técnicos do órgão competente.

Nesse sentido, assim aduz Hely Lopes Meirelles¹⁰:

A elaboração do plano diretor é uma tarefa de especialistas nos diversificados setores de sua abrangência, devendo por isso mesmo ser **confiada a órgão técnico da Prefeitura ou contratada por profissionais de notória especialização** na matéria, sempre sob a supervisão do prefeito, que transmitirá as aspirações dos munícipes quanto ao desenvolvimento do Município e indicará as prioridades das obras e serviços de maior urgência e utilidade.

No mesmo sentido, alguns entendimentos jurisprudências estaduais:

EMENTA: ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PLANEJAMENTO URBANO - CRIAÇÃO E RENÚNCIA DE DESPESA DO PODER EXECUTIVO - DISPOSITIVOS DE LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - INTERFERÊNCIA EM MATÉRIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. - **Compete privativamente ao Poder Executivo Municipal dispor sobre planejamento, uso, parcelamento e ocupação do solo urbano.** - Dispositivos de lei de iniciativa parlamentar, que alteram normas que compõem o Plano Diretor do Município de Uberaba, e ainda, ensejam criação de despesas e renúncia de receita, demonstram indevida interferência do Legislativo nas atribuições do Poder Executivo, em afronta ao princípio da separação de poderes. (Ação Direta Inconst 1.0000:14.074144-8/000, Relator: Des. Silas Vieira, data do julgamento: 27/05/2015, Publicação da súmula: 03/06/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0004161-87.2019.8.19.0000 e 0051844-57.2018.8.19.0000 REPRESENTANTES respectivamente: Exmo. Sr. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e Exmo Sr. PROCURADOR DE JUSTIÇA DO ESTADO DO

¹⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. Malheiros, 2007. p.540.



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



RIO DE JANEIRO REPRESENTADO: CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO LEGISLAÇÃO: Lei Complementar nº 188 de 2018 do Município do Rio de Janeiro RELATORA: Des. KATYA MARIA MONNERAT Representações Por Inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 188, de 11 de maio de 2018, promulgada pela Câmara Municipal, após veto do Prefeito do Rio de Janeiro. Altera dispositivos das LC 160 e 161, ambas de 19 de maio de 2016. Vício de Inconstitucionalidade formal e material. O ato impugnado, ao dispor sobre o loteamento do solo de quase todo o Município do Rio de Janeiro, interferiu no âmbito das atividades do Poder Executivo. **O uso e parcelamento do solo são atividades administrativas, representativa de atos de gestão, exclusivos do Poder Executivo, no exercício de seu poder discricionário.** Violação ao Princípio da Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade orgânica formal, que se traduz na inobservância da regra de competência para edição do ato. Vício formal de iniciativa A lei questionada promoveu o ordenamento territorial, usurpou a função do chefe do Executivo e feriu a Constituição do Estado do Rio de Janeiro. As leis complementares 160/2015 e 161/2015, abrangiam, ao todo, 13 (treze) bairros. A LC 188/2018 estendeu sua aplicação a 162 (cento e sessenta e dois bairros) de todo o Rio de Janeiro, incluídas áreas de preservação ambiental e lotes sequer ocupados, o que seria um incentivo à especulação imobiliária de áreas dominadas por milícias, por exemplo. Como se não bastasse, foi editado sem qualquer estudo ou planejamento a lhe conferir um mínimo de legitimidade. Vício Material. PROCEDÊNCIA DAS REPRESENTAÇÕES POR INCONSTITUCIONALIDADE, COM EFICÁCIA EX TUNC. (Ação Direta Inconst 0004161- 87.2019.8.19.0000 e 0051844-57.2018.8.19.0000: Des. KATYA MARIA MONNERAT, data do julgamento: 16/09/2019)

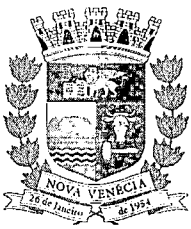
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0051708-26.2019.8.19.0000 REPRESENTANTE: ÉXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CASIMIRO DE ABREU REPRESENTADO: CÂMARA MUNICIPAL DE CASIMIRO DE ABREU RELATOR: DESEMBARGADOR LUIZ ZVEITER E M E N T A REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.946, DE 28 DE FEVEREIRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE CASIMIRO DE ABREU, QUE OBRIGA A PREFEITURA A ENCAMINHAR À CÂMARA MUNICIPAL TODOS OS PROJETOS DE LOTEAMENTO E DESMEMBRAMENTO PARA ANÁLISE E AVALIAÇÃO. **O PLANEJAMENTO DO USO, DO PARCELAMENTO E DA OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO REPRESENTA TÍPICO ATO DE GESTÃO, MATÉRIA AFETA À RESERVA ADMINISTRATIVA. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL CONFIGURADOS. INVASÃO DO PODER LEGISLATIVO NA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE**



DO PODER EXECUTIVO, NO QUE CONCERNE AO FUNCIONAMENTO E À ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. LEI IMPUGNADA QUE AO IMPOR À PREFEITURA MUNICIPAL, ANTES DA APROVAÇÃO, A REMESSA DOS PROJETOS DE LOTEAMENTO E DESMEMBRAMENTO, INCLUSIVE SUAS ALTERAÇÕES À CÂMARA LEGISLATIVA, A FIM DE SUBMETÊ-LOS AO SEU EXAME, INCORREU EM UMA INGERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO SOBRE O EXERCÍCIO DAS ATRIBUIÇÕES PRÓPRIAS DO PODER EXECUTIVO, INCOMPATÍVEL COM O PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. CÂMARA REPRESENTADA QUE EXORBITOU O SEU DEVER CONSTITUCIONAL DE FISCALIZAR A ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 7º, 112, §1º, INCISO II, ALÍNEA 'D', 145, INCISO VI, ALÍNEA 'A', 235, 239 e 358, INCISO VIII, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (Ação Direta Inconst 0051708-26.2019.8.19.0000: Des. LUIZ ZVEITER, data do julgamento: 24/08/2020)

Contudo, este tema não é ainda sedimentado pela doutrina ou pela jurisprudência havendo entendimentos em sentido contrário, inclusive pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo¹¹ e pelo STF no Recurso Extraordinário nº 218.110/SP¹².

¹¹ Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0007983-56.2020.8.08.0000 Requerente: Prefeito do Município de Vila Velha Requerido: Câmara Municipal de Vila Velha Relator: Desembargador Ewerton Schwab Pinto Júnior ACÓRDÃO EMENTA: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI COMPLEMENTAR Nº 64/2018, DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA. DISPÕEM QUE AS NOVAS EDIFICAÇÕES POSSUAM ÁREA DE RESÍDUOS COM COMPARTIMENTOS PARA COLETA SELETIVA. ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. AUSENTE REQUISITO DA PROBABILIDADE DO DIREITO. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.** 1. In casu, não restou evidenciada a probabilidade do direito invocado (fumus boni iuris) a demonstrar o alegado vício de iniciativa e violação à separação dos poderes. 2. O Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 218.110-SP, entendeu que a matéria constante do art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal, qual seja, ordenamento territorial, planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, seria de iniciativa concorrente do Poder Legislativo e do Poder Executivo. 3. Ademais, a norma não está a conferir atribuição nova ao Poder Executivo, mas, tão somente, disciplinando os requisitos para o exercício de atribuição preexistente, qual seja a análise dos projetos das edificações. 4. Medida cautelar indeferida. VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDA o Tribunal Pleno deste e. Tribunal de Justiça, na conformidade das notas taquigráficas, à unanimidade de voto, INDEFERIR o pedido cautelar formulado pelo requerente, nos termos do voto do e. relator. Vitória, ES, 19 de novembro de 2020. PRESIDENTE RELAT(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100200013249, Relator : EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR, **Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO**, Data de Julgamento: 19/11/2020, Data da Publicação no Diário: 27/11/2020)



Apesar desta parecerista comungar do entendimento de que a competência da proposição legislativa em apreço é privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme os entendimentos doutrinários e jurisprudências estaduais acima carreados, verifica-se que o entendimento exarado pelo Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo foi proferido pelo Tribunal Pleno¹³, ou seja, insere-se na norma contida no inciso V do art. 927 do CPC/2015:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

- I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;
- II - os enunciados de súmula vinculante;
- III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;
- IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;
- V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

Nesta medida, verifica-se que na jurisprudência uniforme do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, o posicionamento é de que a competência para a propositura em apreço é concorrente entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

Um ponto a se observar refere-se aos efeitos do Projeto de Lei nº31/2022, sem a realização de estudos técnicos prévios, poderiam ser temerários, considerando também que este Poder Legislativo Municipal não possui em sua estrutura profissionais que poderiam realizar tais

¹² EMENTA: - Recurso extraordinário. Ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal, dispondo sobre matéria tida como tema contemplado no art. 30, VIII, da Constituição Federal, da competência dos Municípios. 2. Inexiste norma que confira a Chefe do Poder Executivo municipal a exclusividade de iniciativa relativamente à matéria objeto do diploma legal impugnado. Matéria de competência concorrente. Inexistência de invasão da esfera de atribuições do Executivo municipal. 3. Recurso extraordinário não conhecido. (RE 218110, Relator(a): NÉRI DA SILVEIRA, Segunda Turma, julgado em 02/04/2002, DJ 17-05-2002 PP-00073 EMENT VOL-02069-02 PP-00380)

¹³ Art. 5º - O Tribunal Pleno se constitui de todos os Desembargadores, só podendo ocorrer deliberações com a presença mínima de dois terços (2/3) de seus membros efetivos. (art. 5º do Regimento Interno do TJES). Disponível em <http://www.tjes.jus.br/corregedoria/wp-content/uploads/2021/10/REGIMENTO_INTERNO_14102021.pdf>. Acesso em 20.may.2022



atribuições, em momento prévio à protocolização do PL. É necessário ainda ressaltar que não consta no processo legislativo nenhum parecer ou estudo técnico quanto ao seu objeto.

Caso a tramitação do Projeto de Lei não seja obstado, é necessário a observação de audiências públicas prévias.

Conforme art. 1º da Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, na execução da política urbana, que possui como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, tem como uma de suas diretrizes no art. 2º, inciso XI, o seguinte:

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

Ademais, o art. 43, inciso II do Estatuto da Cidade afirma que para garantir a gestão democrática da cidade deverão ser utilizados diversos instrumentos, dentre eles a realização de debates, audiências e consultas públicas.

Ressalta-se ainda, a **necessidade prévia de realização de audiência pública**, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo:

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - DIREITO AMBIENTAL - LEI MUNICIPAL Nº 6.151/08 - CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM - CONDOMÍNIOS HORIZONTAIS - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - PARTICIPAÇÃO POPULAR - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL E ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL - LEI MUNICIPAL INCONSTITUCIONAL - PROCEDÊNCIA.

I. A Lei Municipal em debate, possui evidente intuito de regular questão essencialmente afeta à política de desenvolvimento urbano, uma vez que os condomínios horizontais são uma realidade inegável em nosso Estado, sendo cada vez mais corriqueiros os lançamentos imobiliários desta espécie, não sendo diferente no Município de Cachoeiro de Itapemirim. Ocorre que tal **natureza de tema legal (política de desenvolvimento urbano), exige, por disposição Constitucional expressa, a participação popular na sua formulação**, o que não fora respeitado no caso concreto.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



II. A participação social nas políticas públicas não constitui mera formalidade, ao contrário, serve como meio de exercício da soberania popular, em atenção ao princípio da democracia participativa, a consagrar o Estado Democrático de Direito, a teor do parágrafo único, do artigo 1º, da Constituição Federal.

III. Dada a sua natureza principiológica (norma-princípio) decorrente mesmo do texto Constitucional Estadual e Federal, revela-se claro que a Legislação Municipal haveria de considerar previamente à aprovação dos projetos, a proteção ambiental, dada a potencialidade degradante da atividade por ela regulada, bem como, assegurar o meios de informação pertinente, por meio da imposição de prévio Relatório de Impacto Ambiental, Estudo de Impacto Ambiental, Impacto de vizinhança e etc. Não se vendo esse cuidado necessário no texto da Lei 6.151/08 de Cachoeiro de Itapemirim, revela-se a sua desconformidade com a base principiológica prevista em texto Constitucional.

IV. O artigo 187 da Constituição Estadual, é assente em exigir o relatório de impacto ambiental, na forma da lei, para as atividades potencialmente degradantes do Meio Ambiente. Desta feita, ao meu ver, restam também violados os incisos VII e X, do parágrafo único, do art. 186, da CE/89, além de seu caput, como também o art. 187, da mesma CE/89.

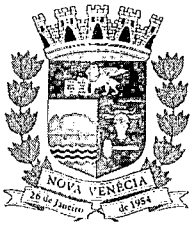
V. Ação que se julga procedente.

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100120005978, Relator : MAURÍLIO ALMEIDA DE ABREU, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 20/09/2012, Data da Publicação no Diário: 01/10/2012)

Conforme os entendimentos de Diógenes Gasparini (2005, p.85), a garantia da participação popular só será observada se:

(...) o Executivo, durante a elaboração do plano diretor, e o Legislativo, durante a tramitação do respectivo projeto de lei pela Câmara de Vereadores, tomarem todas as providências no sentido de marcar, com tempo, as audiências e debates públicos, convocando para eles a população e os segmentos representativos da comunidade, fornecendo-lhes, sempre em tempo, os estudos, desenhos, plantas, documentos e justificativas correspondentes, propiciando, assim, suporte a essas discussões públicas.

O art. 69, inciso I do Plano Diretor Municipal – Lei 3.487/2018 afirma que a Lei de Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo, das Sedes de Distritos e Núcleos Urbanos (Lei de Ordenamento Territorial) integra a legislação urbanística de Nova Venécia



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



O art. 40, §4º inciso I do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), impõe o dever de serem promovidas audiências públicas e debates, com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da sociedade, **pelos Poderes Executivo e Legislativo**, afinal uma das maneiras legais e concretas de implementação e fiscalização do Plano Diretor é por meio da regulamentação de sua legislação urbanística, entre elas encontra-se a Lei de Ordenamento Territorial.

Nesta medida, encontra-se na legislação federal e municipal mais um motivo que justifique a competência privativa do Poder Executivo em legislar sobre a matéria, necessidade de audiência pública prévia a ser realizada pelo Poder Executivo.

Como informado anteriormente, a Lei do Ordenamento Territorial **é um instrumento de planejamento e gestão municipal, devendo, portanto, passar pelo crivo da participação popular pelo Poder Executivo durante sua elaboração, bem como pelo Poder Legislativo durante a tramitação do processo legislativo perante a Câmara Municipal.**

É curial ressaltar, que a obrigatoriedade de que a Lei de Ordenamento Territorial fosse matéria reservada à Lei Complementar foi revogada em 2017, através da Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 34/2017.

Quanto à técnica legislativa, observa-se que não há cláusula de vigência. Desta feita, segue-se uma emenda aditiva para especificação do início do período de vigência. Caso o projeto de Lei seja aprovado sem este quesito, incidirá a regra constante no art. 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, de que “salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada.”



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela **POSSIBILIDADE** da tramitação do Projeto de Lei nº 31/2022, devido ao entendimento sedimentado pelo Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, **DESDE QUE** seja observado os requisitos de **audiências públicas prévias**, bem como seja apresentado **estudos técnicos prévios** que embasem a justificativa da propositura, cabendo aos nobres edis deliberarem sobre a sua aprovação.

É o parecer.

Nova Venécia, 20 de maio de 2022.


DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO
Procuradora Jurídica

A Comissão de Legislação e Justiça e Redação Final – CLJRF