



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



PARECER JURÍDICO Nº 032/2020

Referência: Projeto de Lei nº 42/2020

Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final - CLJRF

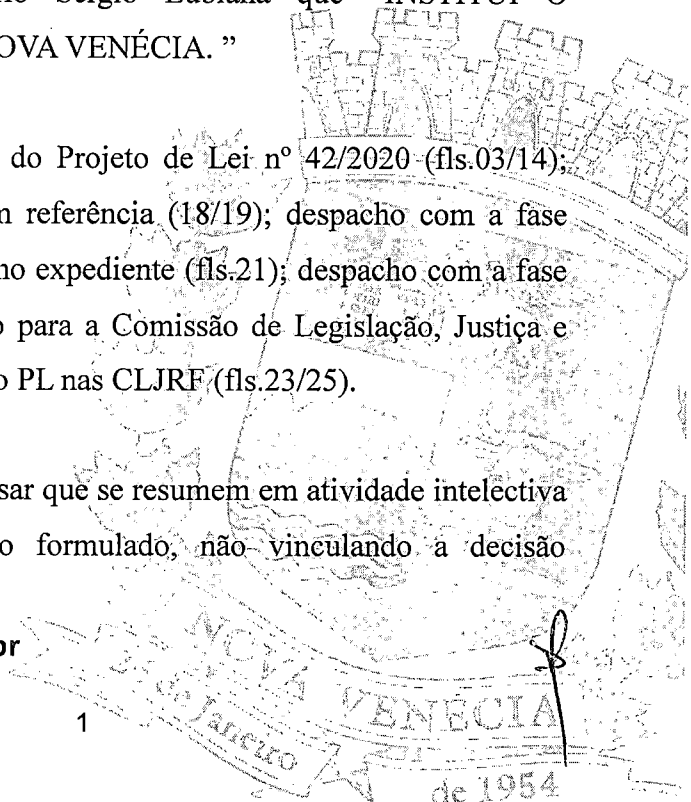
EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 42/2020. INSTITUI O PERÍMETRO URBANO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA. RECOMENDAÇÕES. ANÁLISE.

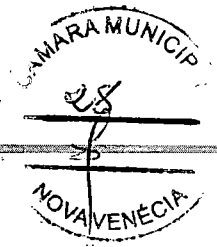
RELATÓRIO:

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através da Exma. Vereadora relatora, Sra. Gleyciária Bergamim de Araújo (fls.24/25), requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei nº 42/2020 (fls. 03/14), de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, Exmo. Sr. Mário Sérgio Lubiana que “INSTITUI O PERÍMETRO URBANO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA.”

Os autos foram instruídos com a minuta do Projeto de Lei nº 42/2020 (fls.03/14); Mensagem da Justificativa do Projeto de Lei em referência (18/19); despacho com a fase inclusão do projeto de lei em pauta e publicação no expediente (fls.21); despacho com a fase de apresentação do PL ao Plenário e distribuição para a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (fls.22); despachos de tramitação do PL nas CLJRF (fls.23/25).

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 JURÍDICA:

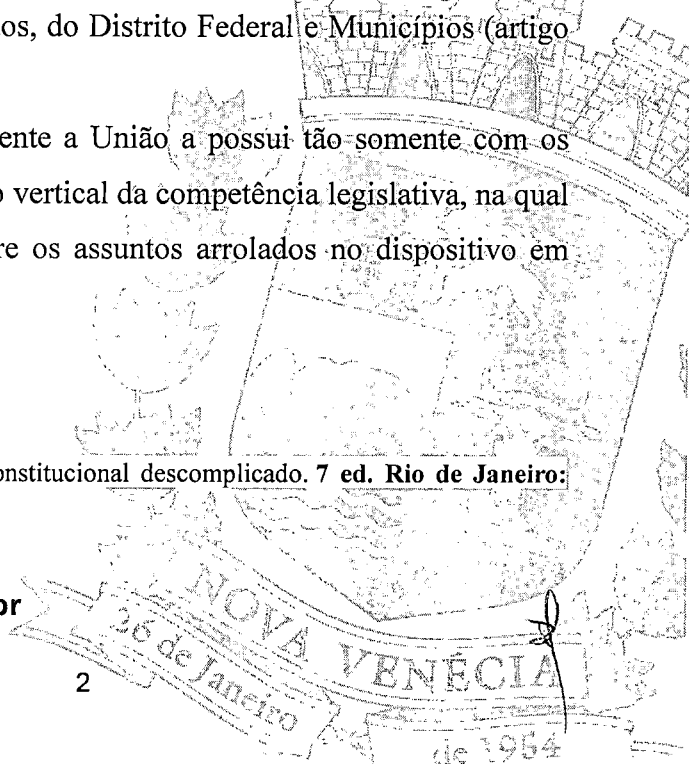
Para a análise do presente caso, necessário se faz dispor, inicialmente, sobre a distribuição das competências legislativas dos entes federativos abrangidos pela Carta Magna.

Atualmente, segundo a doutrina mais moderna (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.338)¹ existem dois tipos de modelos de repartição de competências: (i) **modelo horizontal**, não se verifica concorrência entre os entes federativos, cada qual exerce a sua atribuição nos limites fixados pela Constituição e **sem relação de subordinação, nem mesmo hierárquica**; (ii) **modelo vertical**, por sua vez, a mesma matéria é partilhada entre os diferentes entes federativos, **havendo, contudo, uma certa relação de subordinação** no que tange à atuação deles.

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, do Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

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

¹ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito constitucional descomplicado. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.338.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



comento, desde que obedecidas as diretrizes constantes em seus parágrafos (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.352)².

Em relação aos Estados Membros, a CF, não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de 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)³.

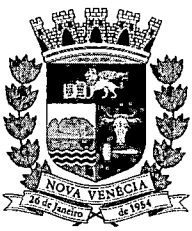
As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

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.

² Ibid, 2011, p.352

³ Ibid, 2011, p.359





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



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 nº3.487/2018:

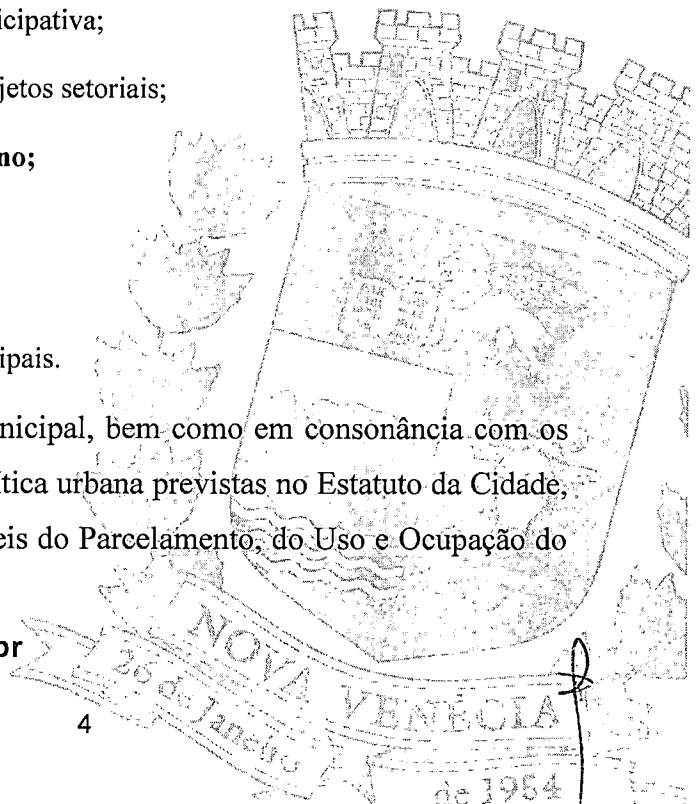
Art. 2º O Plano Diretor do Município de Nova Venécia-ES é o instrumento básico da Política de Desenvolvimento Municipal e, juntamente com as leis municipais específicas, integram a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum e aplica-se a toda a sua extensão territorial.

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:

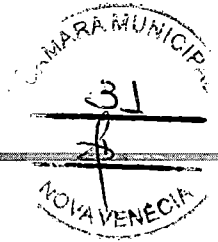
- I - lei que dispõe sobre o uso, ocupação e parcelamento do solo;
- II - Código Municipal de Meio Ambiente;
- III - Plano Plurianual;
- IV - diretrizes orçamentárias e orçamento Anual;
- V - gestão orçamentária participativa;
- VI - planos, programas e projetos setoriais;
- VII - lei de perímetro urbano;**
- 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 Perímetro Urbano, juntamente com as Leis do Parcelamento, do Uso e Ocupação do





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Solo, pelo Código de Obras, pelo de Posturas, dentre outros, formam um arcabouço de normas basilares do planejamento municipal veneciano.

Assim, resta configurada a competência municipal para instituição de seu perímetro urbano, 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.

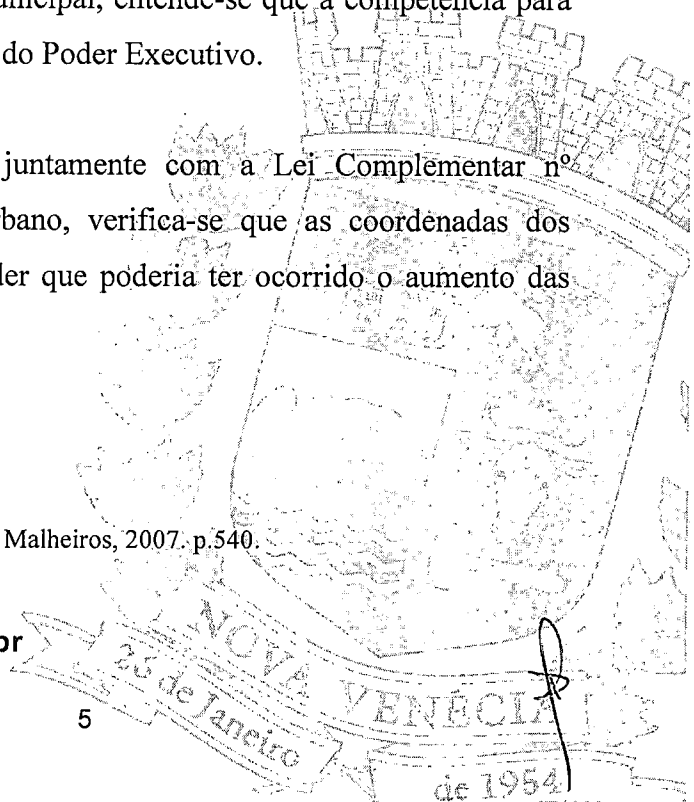
Nesse sentido, assim aduz Hely Lopes Meirelles⁴:

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.

Desta feita, como o Perímetro Urbano e o Plano Diretor, juntamente com outras legislações, integram o planejamento e gestão municipal, entende-se que a competência para iniciar o processo legislativo é privativa do Chefe do Poder Executivo.

Analisando o Projeto de Lei 42/2020, juntamente com a Lei Complementar nº 008/2008, que instituiu o vigente perímetro urbano, verifica-se que as coordenadas dos Anexos não são as mesmas, levando-se a entender que poderia ter ocorrido o aumento das dimensões do perímetro urbano.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. Malheiros, 2007. p.540.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



De acordo com o Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001, o art. 42-B traz a exigência de que os Municípios que pretendam ampliar o perímetro urbano deverão elaborar projeto específico.

Assim, como não se vislumbrou no processo administrativo quaisquer justificativas quanto a mudanças dessas coordenadas e, como tais aspectos referem-se a quesitos técnicos e não jurídicos, não tendo essa parecerista expertise para afirmar ou não se houve alterações nas dimensões do perímetro urbano, sugere-se com arrimo no artigo 72 do Regimento Interno que a Comissão de Legislação e Justiça e Redação Final solicite informações ao Chefe do Poder Executivo.

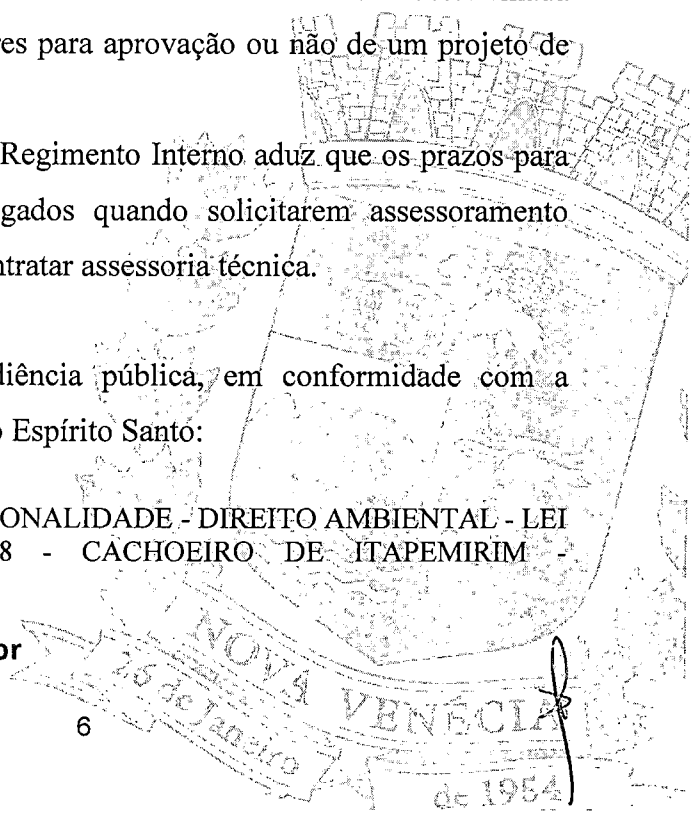
A Comissão de Legislação e Justiça e Redação Final pode se valer ainda da contratação de assessoria técnica especializada para o esclarecimento desse quesito, conforme disposição contida no §2º do art. 218 do Regimento Interno, desde que haja recursos para atender a despesa.

Esclarece-se, que apesar do dispositivo em comento referir-se a contratações de assessoria para projetos de codificações, entende-se que, por analogia, pode ser aplicado a todos os processos legislativos que exigirem conhecimentos técnicos sobre determinada matéria, a fim de oferecer subsídios aos vereadores para aprovação ou não de um projeto de lei.

Ademais, o parágrafo único do art. 72 do Regimento Interno aduz que os prazos para as Comissões elaborarem parecer serão prorrogados quando solicitarem assessoramento externo, corroborando a viabilidade da CLJRF contratar assessoria técnica.

Sugere-se ainda, que seja realizada audiência pública, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo:

ACÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - DIREITO AMBIENTAL - LEI MUNICIPAL Nº 6.151/08 - CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM -





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



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.

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.

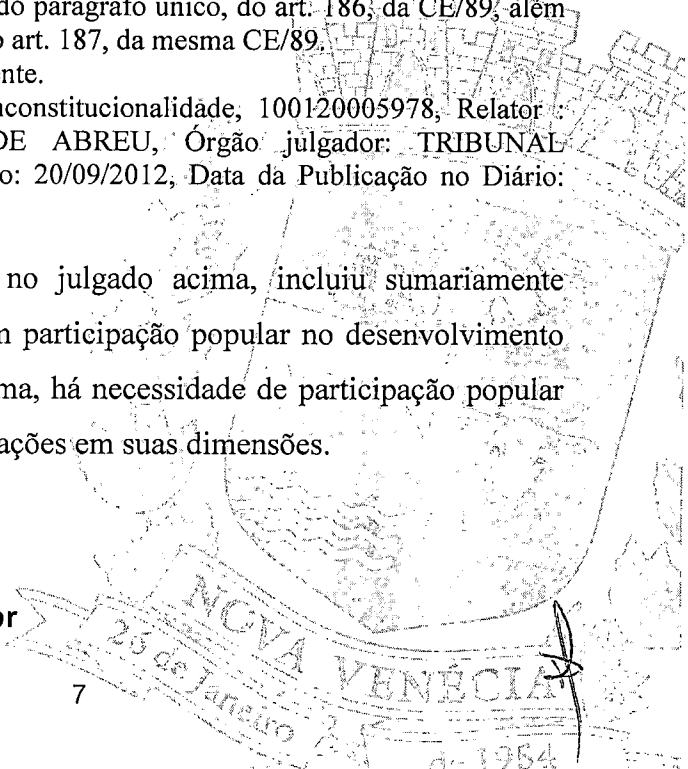
III. Dada a sua natureza principiológica (norma-princípio) decorrente mesmo do texto Constitucional Estadual e Federal, revela-se claro que a Legislação Municipal haveria de considerar previamente à aprovação dos projetos, a proteção ambiental, dada a potencialidade degradante da atividade por ela regulada, 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)

Verifica-se que a Lei municipal citada no julgado acima, incluiu sumariamente condomínios horizontais no perímetro urbano sem participação popular no desenvolvimento da política urbana. Entende-se que da mesma forma, há necessidade de participação popular quando houver alteração do perímetro por modificações em suas dimensões.





Ademais, a alteração do perímetro urbano além de efeitos urbanísticos possui também efeitos tributários, pois os imóveis localizados no perímetro urbano serão tributados pelo Município com Imposto Territorial Urbano - IPTU, já os imóveis que estão localizados fora dessa área serão tributados pela União com Imposto Territorial Rural – ITR. Eventual alteração de tributação impacta diretamente na vida financeira dos munícipes, justificando mais uma vez a necessidade de participação popular.

CONCLUSÃO

Diante da fundamentação supra, essa Procuradoria Jurídica **OPINA** pela **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 42/2020, **DESDE QUE SEJAM ACOLHIDAS TODAS AS SUGESTÕES CONTIDAS NESSE PARECER**, cabendo aos nobres Edis desta Casa deliberar quanto à sua aprovação.

É o parecer, s.m.j.

Nova Venécia, 02 de outubro de 2020.

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica

