



Porto Alegre, 7 de maio de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 10.886/2025.

I. O Poder Legislativo do Município de Estância turística de Ibitinga solicita orientação acerca do Projeto de Lei nº 57, de 2025, de origem parlamentar com a seguinte ementa: "Determina os novos Loteamentos a instalarem ponto de ônibus com cobertura e assento adequado e dá outras providências".

II. O tema versa sobre assunto de competência legiferante do município. Ao tratar de matéria urbanística, de plano cumpre destacar que o IGAM editou textos sobre as temáticas em seus Informativos, entre os quais se destaca o seguinte:

A Importância do Planejamento Urbano e as Cidades Sustentáveis¹.

Assim, em se tratando de assunto afeto a loteamento, o primeiro passo é compulsar a Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano:

Art. 2º O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.

§ 1º- Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

(...)

§ 5º A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação. [\(Redação dada pela Lei nº 11.445, de 2007\).](#) [\(Vigência\)](#)

Não se descuide que as normas urbanísticas estão interligadas em âmbito local, ou seja, o plano diretor e as demais leis de urbanismo, como a de uso e ocupação do solo urbano, precisam estar em sintonia. Assim, o primeiro passo quando se avalia alteração em normas urbanísticas é compulsar o ordenamento jurídico local para verificação do que já está

¹ <http://www.igam.com.br/upload/intranet/produtos/texto-informativo-rita-de-cassia-outubro-2019-a-importancia-do-planejamento-urbano-e-as-cidades-sustentaveispdf.pdf>



disciplinado acerca do assunto. O plano diretor é a principal lei de planejamento urbano do município. Em regra, os requisitos para o loteador com relação à infraestrutura do loteamento constarão da lei de uso e ocupação do solo urbano. Qualquer alteração deve ser feita por meio de projeto de lei que altera a lei originária, nos termos do artigo 12 da lei complementar 95 de 26 de fevereiro 1998.

Conforme o dispositivo acima referido a legislação federal não exige do loteador a colocação de abrigos de ônibus como uma infraestrutura do loteamento. Contudo, não há impedimento de que o município faça tal exigência na lei. É preciso analisar em relação a iniciativa legislativa poderia ser de iniciativa da Câmara ou se reservada ao chefe do Poder Executivo.

De acordo com o Tema 917 do STF e com a jurisprudência pátria, que diz que a matéria urbanística é de iniciativa legislativa concorrente, não haveria um impedimento de o projeto de lei ser de iniciativa da Câmara, o que é inviável é a Câmara apresentar um projeto de lei autorizativo, vez que não se descuida de lei autorizativa.

Em suma, as leis autorizativas são as que autorizam o Chefe do Poder Executivo a realizar determinados atos ou executar despesas, mas não o obriga. Já as leis impositivas obrigam.

Ocorre que há uma confusão especialmente em relação às leis autorizativas, pois estas precisam ter caráter autorizativo em decorrência de outras leis, devendo a autoridade pedir a autorização, não podendo se desviar o entendimento no sentido de entender que o Poder Legislativo pode criar leis autorizativas para questões que já estão autorizadas ou que delas não depende.

Ao longo do Manual de redação da Presidência da República² é feita menção dezenas de vezes às leis autorizativas, que são decorrentes de lei maior, a qual as exige. Assim, citam-se alguns exemplos que seguem grifados:

(...)

d) Pedido de autorização para o Presidente ou o Vice-Presidente da República se ausentarem do país por mais de 15 dias: Trata-se de exigência constitucional (Constituição, art. 49, caput, inciso III e art. 83), e a autorização é da competência privativa do Congresso Nacional. O Presidente da República, tradicionalmente, por cortesia, quando a ausência é por prazo inferior a 15 dias, faz uma comunicação a cada Casa do Congresso, enviando-lhes mensagens idênticas.

(...)

Pedido de autorização para operações financeiras externas (Constituição, art.

² B823m Brasil. Presidência da República. Casa Civil Manual de redação da Presidência da República / Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos ; coordenação de Gilmar Ferreira Mendes, Nestor José Forster Júnior [et al.]. – 3. ed., rev., atual. e ampl. – Brasília: Presidência da República, 2018. 189 p. ISBN 978-85-85142-96-4 1. Redação oficial. 2. Língua portuguesa. 3. Técnica legislativa. I. Mendes, Gilmar Ferreira. II. Forster Júnior, Nestor José. III. Título.



52, caput, inciso V);

(...)

Pedido de autorização para exonerar o Procurador-Geral da República (Constituição, art. 52, inciso XI, e art. 128, § 2º);

• Pedido de autorização para declarar guerra e decretar mobilização nacional (Constituição, art. 84, inciso XIX);

• Pedido de autorização ou referendo para celebrar a paz (Constituição, art. 84, inciso XX);

• Pedido de autorização para decretar o estado de sítio (Constituição, art. 137);

(...)

Pedido de autorização para utilizar recursos que fiquem sem despesas correspondentes, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual (Constituição, art. 166, § 8º);

Pedido de autorização para alienar ou conceder terras públicas com área superior a 2.500 ha (Constituição, art. 188, § 1º).

(...)

14.2.1 Reserva legal qualificada Além do princípio da legalidade, consagrado no art. 5º , caput, inciso II, da Constituição, o texto constitucional exige, de forma expressa, que algumas providências sejam precedidas de específica autorização legislativa, vinculada à determinada situação ou destinada a atingir determinado objetivo (reserva legal qualificada).

<http://www4.planalto.gov.br/centrodeestudos/assuntos/manual-de-redacao-da-presidencia-da-republica/manual-de-redacao.pdf>

Outro exemplo é a autorização Legislativa para cumprimento do disposto no 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, **cobrir necessidades** de pessoas físicas ou **déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica**, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais. (...) (Grifou-se).

Assim, em regra, a Lei Orgânica Municipal, a Constituição Federal ou a Estadual ou leis de caráter nacional disporão sobre quais leis dependem de lei autorizativa específica.

Outro cuidado, então, é não se desviar esta compreensão levando à vício formal, consoante se discorre em trabalho publicado no Senado Federal:

Um exemplo interessante de proposição com vício formal de inconstitucionalidade, especialmente quando de autoria parlamentar, é o chamado projeto de lei autorizativa, isto é, aquele que apenas autoriza outro Poder, em geral o Executivo, a exercer competência sua já prevista constitucionalmente (ex.: projeto que autoriza o Executivo a enviar ao



Congresso Nacional outro projeto que vise à criação de um novo Ministério)27
28. Uma lei com tal teor será contrária à Constituição, conforme entendimento do STF, que já decidiu, na ADI 3176/AP29, que é inconstitucional a lei de iniciativa parlamentar que autorize o Executivo a conceder vantagem pecuniária a servidores públicos.

Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-151-analise-de-juridicidade-de-proposicoes-legislativas>

Neste sentido, o IGAM editou o Texto Informativo intitulado “Projeto de Lei meramente autorizativo apresentado pela Câmara e a jurisprudência”, recomendando-se a leitura.

Realizadas todas estas explicações, pontualmente quanto ao texto projetado, resta inviável por não se tratar de lei autorizativa, afrontando neste caso o art. 2º da Constituição Federal e o princípio da independência entre os poderes.

Ainda, caso pretenda a Câmara deflagrar proposição neste sentido, é necessário avaliar o que já existe no ordenamento jurídico local acerca do assunto e propor projeto de lei ou projeto de lei complementar, se for o caso, alterando as exigências do loteamento na lei originária.

III. Ante o exposto, conforme referido na orientação técnica não se cuida de matéria autorizativa, tendo em vista que a matéria urbanística é de iniciativa legislativa concorrente. Ademais, a alteração das exigências para entrega de loteamento deve constar na legislação urbanística própria, dentre elas está a lei de uso e ocupação do solo urbano editada no Município.

O IGAM permanece à disposição.

Rita de Cássia Oliveira
OAB/RS 42.721
Consultora do IGAM