

Porto Alegre, 31 de outubro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 22.386/2025.

I. O Poder Legislativo de Estância Turística de Ibatinga solicita orientação técnica acerca do Projeto de Lei Complementar nº 14, de 2025, de autoria parlamentar, que tem como ementa: “Altera a Lei Complementar nº 186, de 24 de abril de 2019”.

II. Análise técnica.

O projeto de lei complementar apresentado visa alterar dispositivos da Lei Complementar nº 186/2019, especificamente quanto à modulação de glebas e ao parcelamento de solo na modalidade “condomínio de lotes” na Zona Urbana e Macro Zona de Interesse Turístico do Município de Ibatinga. A iniciativa é parlamentar, conforme consta do Anexo 1.

A competência legislativa municipal para tratar de uso, parcelamento e ocupação do solo decorre do interesse local, nos termos do art. 30, I e VIII, da Constituição Federal. Contudo, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal estabelece que, embora a Câmara Municipal possa editar normas gerais e abstratas sobre o tema, atos concretos de gestão, bem como alterações pontuais e específicas, são de iniciativa privativa do Poder Executivo. Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 2.839, DE 19 DE ABRIL DE 2022, DO MUNICÍPIO DE CACONDE, QUE DISPÕE SOBRE A DESAFETAÇÃO DOS SISTEMAS DE LAZER: 1 E 2 DO LOTEAMENTO "JARDIM SANTA LÚCIA"; 1 DO LOTEAMENTO "JARDIM ALVORADA"; 2 DO LOTEAMENTO "JARDIM BELA ESTÂNCIA"; 3 DO LOTEAMENTO "NOVA ESTÂNCIA" E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS – NORMA QUE TRATA DO USO E PARCELAMENTO DO SOLO – NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDOS PRÉVIOS – GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR – MANIFESTA OFENSA AOS ART. 180, II, E 181, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, plano, programas e projetos que

lhes sejam concernentes (art. 180, II, CE). 2. Entendimento pacificado do E. Órgão Especial no sentido de que as leis que versam sobre uso e parcelamento do solo urbano devem ser precedidas de estudos técnicos e audiências públicas, garantida a participação da população e de entidades comunitárias. 3. Lei Complementar nº 01, de 16 de dezembro de 2021, que institui o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Caconde. **Projeto de lei apresentado, votado e aprovado sem planejamento e sem consulta efetiva à população. Inadmissibilidade.** Manifesta violação aos artigos 180, II, e 181, § 1º, 191 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal. **Ação direta procedente.** (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2226757-13.2023.8.26.0000 São José dos Campos, Relator.: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 28/02/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/03/2024) (grifou-se)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 11.838, DE 06 DE NOVEMBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE AUTORIZA 'A ATIVIDADE DE OFICINA MECÂNICA DE VEÍCULOS AUTOMOTORES NA RUA BRÁULIO MENDONÇA, Nº 805, RESIDENCIAL ANA CÉLIA', - ATO NORMATIVO DE INICIATIVA PARLAMENTAR DISPONDO SOBRE USO, PARCELAMENTO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO - ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA E AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DA IMPESSOALIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO - OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II E XIV, 111, 144, 180, INCISO V, E 181, § 1º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - AÇÃO PROCEDENTE. A competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo a direção superior da administração, regulamentando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução de serviços públicos, vale dizer, atividades relacionadas a escolhas políticas de gestão, além daquelas inerentes ao uso, parcelamento e ocupação do solo urbano". "A instituição de tratamento privilegiado à propriedade particular em detrimento dos demais munícipes que continuam obrigados a observar restrições previstas para a mesma localidade viola os princípios da impessoalidade e do interesse público consagrados no artigo 111 da Constituição Estadual". (TJ-SP - ADI: 21253466820168260000 SP 2125346-68.2016.8.26.0000, Relator.: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 31/08/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 02/09/2016) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 281, DE 27 DE ABRIL DE 2022, E LEI Nº 2.643, DE 05 DE MAIO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE AVARÉ – **MATÉRIA RELATIVA AO DESENVOLVIMENTO URBANO – NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDOS PRÉVIOS – GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR – ART. 180, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.** 1. No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento

urbano, o Estado e os Municípios assegurarão a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, plano, programas e projetos que lhes sejam concernentes (art. 180, II, CE). 2. Entendimento pacificado do E. Órgão Especial no sentido de que as leis que versam sobre uso e parcelamento do solo urbano devem ser precedidas de estudos técnicos e audiências públicas, garantida a participação da população e de entidades comunitárias. 3. Lei Complementar nº 281, que altera o Plano Diretor do Município de Avaré, e Lei nº 2.643 que trata do controle de construções urbanas. Projetos de lei apresentados, votados e aprovados sem planejamento e sem consulta à população. Inadmissibilidade. Ofensa ao art. 180, II, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade verificada. Ação direta procedente. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2148183-10.2022.8.26.0000 São Paulo, Relator.: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 08/02/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/02/2023) (grifou-se)

Além disso, alterações em legislação urbanística, como o Plano Diretor ou leis de parcelamento do solo, exigem estudos técnicos prévios e participação popular, conforme determina a Constituição Estadual de São Paulo e o entendimento consolidado do TJ-SP, o que não restou comprovado no projeto de lei, denotando-se tratar de alteração unilateral da lei, desprovida de estudos técnicos que demonstrem a viabilidade da alteração e de participação popular em audiências públicas.

No caso em análise, o projeto de lei complementar propõe alterações que impactam diretamente o parcelamento do solo e o regime de condomínios de lotes, sem menção a estudos técnicos ou à realização de audiências públicas. Ademais, a iniciativa parlamentar para alteração de regras específicas de parcelamento pode ser questionada quanto à sua constitucionalidade, em razão do vício de iniciativa e da necessidade de observância dos princípios da impessoalidade e do interesse público.

III. Conclusão.

Conclui-se que o Projeto de Lei Complementar nº 14/2025, de iniciativa parlamentar, apresenta vício de iniciativa ao tratar de matéria típica de gestão urbanística, cuja iniciativa é reservada ao Poder Executivo. Ademais, não há demonstração de estudos técnicos ou participação popular, requisitos essenciais para alterações em normas de parcelamento do solo.

Recomenda-se, no entanto, o encaminhamento do projeto, a título de indicação ao Poder Executivo Municipal, pois, de forma a preservar-se a iniciativa da matéria

e manter-se a iniciativa política do parlamentar, além de instar o Executivo a proceder aos estudos de viabilidade da alteração da lei.

O IGAM permanece à disposição.



CRISTIANE ALMEIDA MACHADO

Advogada, OAB/RS 123.896

Consultora Jurídica do IGAM



ROGER ARAÚJO MACHADO

Advogado, OAB/RS 93.173B

Consultor Jurídico do IGAM