



# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

## PROCESSO LEGISLATIVO

OFÍCIO Nº 55/2024 - Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação - Solicita Parecer Procurador Jurídico ao PLC Nº 02/2024 -10 dias

## TRAMITAÇÃO

Data da Ação	14/03/2024
Unidade de Origem	Procuradoria Jurídica
Unidade de Destino	Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação
Usuário de Destino	Comissão de Const., Legislação, Justiça e Redação
Status	Parecer jurídico anexado

Ibitinga, 14 de março de 2024.

**Paulo Eduardo Rocha Pinezi**  
Procurador Jurídico





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

## PARECER Nº 34/2024

**ASSUNTO:** Parecer ao Projeto de Lei Complementar nº 2/2024, de autoria da Sra. Prefeita Municipal, que altera a Lei Complementar nº 186, de 24 de abril de 2019.

### I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de ofício encaminhado pela Presidência da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, solicitando parecer acerca da constitucionalidade da proposição em epígrafe.

O Projeto de Lei Complementar, de iniciativa do Poder Executivo, altera a Lei Complementar nº 186, de 24 de abril de 2019, que estabelece normas para implantação e regularização de loteamento, loteamento de acesso controlado e de condomínio de lotes, responsabilidades do loteador, de concessão do direito real de uso e dá outras providências.

### II – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA PROPOSIÇÃO

#### 1. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR

O artigo 30, inciso VIII, da Constituição Federal, estabelece que compete aos Municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

No mesmo sentido, ressaltando a autonomia dos municípios e sua auto-organização mediante suas respectivas Leis Orgânicas, o artigo 144, da Constituição Paulista:

*Art. 144. Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

A Lei Orgânica do município de Ibitinga, dispõe:

*Art. 4º Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:*

...





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

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

Especificamente quanto à matéria da proposição, está em consonância com o que estabelece o artigo 181, *caput*, da Constituição Estadual:

*Artigo 181 - Lei municipal estabelecerá, em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.*

Conclui-se que a matéria é de competência Municipal para legislar, se relacionando à promoção de seu adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

## 2. INICIATIVA PARA A PROPOSITURA E ESPÉCIE LEGISLATIVA

A função legislativa compreende atos praticados pelo Poder Legislativo de forma típica ou atípica, sendo a produção de leis a sua atividade alegórica e primordial. Para tanto, há a necessidade de se definirem os instrumentos e regras a serem seguidas. O processo legislativo é o instrumento utilizado para a preparação das normas.

A Constituição Federal, no artigo 59, prevê que o processo legislativo compreende a elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

Celso Ribeiro Bastos conceitua processo legislativo como *“o conjunto de disposições constitucionais que regula o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes, na produção dos atos normativos que derivam diretamente da própria Constituição”*<sup>1</sup>.

O processo legislativo se desenvolve através das fases de iniciativa, discussão, votação, sanção e promulgação, ou veto. Vamos nos ater à análise da iniciativa.

São de competência da Câmara ou de seus vereadores todas as normas que a Lei Orgânica Municipal não reserve expressamente e de modo privativo ao Poder Executivo.

<sup>1</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional, 17. Ed., p. 334. *Apud* JAMPAULO Júnio, João. *O processo legislativo municipal: doutrina, jurisprudência e prática*. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 70.





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

Leciona Hely Lopes Meirelles que *“as leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao Prefeito e à Câmara, na forma regimental”*<sup>2</sup>

A Lei Orgânica Municipal de Ibitinga, quanto à iniciativa para propositura de leis, estabelece:

*Art. 33. A iniciativa dos projetos de Lei cabe a qualquer Vereador, à Mesa da Câmara, ao Prefeito e à população.*

*Art. 34. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:*

*I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*

*II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;*

*IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.*

*Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte.*

A Lei Orgânica Municipal, as Constituições Federal e Estadual, estabelecem a regra da competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo para a propositura de leis. A competência privativa deve ser tratada excepcionalmente, atendo-se aos casos expressamente previstos na Constituição Federal – por simetria – e na Lei Orgânica Municipal, bem como em

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 17. Ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 633.





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

situações pontuais que não venham a ferir o princípio da Separação dos Poderes, previsto no art. 2º da CF, aventadas pela doutrina e jurisprudência pátrias.

O Supremo Tribunal Federal, em sede de Repercussão Geral pelo Tema 917, fixou a seguinte tese:

*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 (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).*

Cabe ao Chefe do Poder Executivo a propositura de projeto de lei complementar que trata de alterar a regulamentação municipal que dispõe sobre loteamentos e condomínios de lotes.

Quanto à espécie legislativa, a matéria é objeto de lei complementar, segundo dispõe a Lei Orgânica Municipal:

*Art. 32-A - São objetos de leis complementares as seguintes matérias:*

...

*V - Código de Parcelamento do Solo;*

Portanto, quanto à competência do Município para legislar sobre a matéria, iniciativa e espécie legislativa, correta a proposição.

### III – LEGISLAÇÃO CORRELATA, TÉCNICA LEGISLATIVA E REDAÇÃO

Quanto aos aspectos redacionais e de técnica legislativa da proposição, nada a apontar ou sugerir, devendo o mérito da proposição ser analisado pelos nobres Edis.

Contudo, para que a norma esteja em consonância com a legislação pátria e seja constitucional, é imprescindível que reste demonstrada, quando se pretende a alteração de legislação municipal relativa a zoneamento, parcelamento e uso do solo urbano, a participação popular e planejamento prévio, sob pena de ofensa ao disposto no artigo 180, II, da Constituição Estadual:





# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo  
PROCURADORIA JURÍDICA

*Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:*

...

*II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;*

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça de São Paulo:

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Araçatuba. Ação proposta pelo Procurador-Geral da Justiça em face da Lei nº 8.450, de 24 de fevereiro de 2022, do Município de Araçatuba, que "altera, revoga e inclui dispositivos na Lei nº 2.913, de 4 de março de 1988". Arguição de violação ao princípio da participação popular e do Planejamento Prévio. Alegação de proibição de criação de normas urbanísticas alheadas ao Plano Diretor. Afronta aos artigos 144, 180, I, II e V, 181, § 1º, da Constituição do Estado de São Paulo. Disposições legais relativas ao parcelamento e uso do solo urbano, consistindo em matéria urbanística a demandar a participação popular e planejamento prévio. Ação procedente.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 3001962-07.2023.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/12/2023; Data de Registro: 07/12/2023)

## IV – CONCLUSÃO

Sugiro sejam observados os apontamentos acima pela CCLJR, verificando se foram elaborados pelo Poder Executivo estudos e planejamento prévios com a participação popular durante o processo de confecção do projeto de lei complementar, bem como durante o trâmite do processo legislativo, para que a proposição possa ser considerada constitucional.

Ibitinga, 13 de março de 2024.

**PAULO EDUARDO ROCHA PINEZI**  
Procurador Jurídico

