



Porto Alegre, 18 de dezembro de 2019.

## Orientação Técnica IGAM nº 63.296/2019.

I. O Poder Legislativo de Guaíba solicita orientação técnica acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Legislativo, de 2019, que “Acrescenta Capítulo XVII-A e Artigos à Lei nº 194/1973- Código de Obras de Guaíba”.

O objeto da proposição visa, essencialmente, regulamentar a utilização de contêineres para fins comerciais no Município de Guaíba.

II. Preliminarmente, é importante ressaltar que o inciso VIII do art.30 da Constituição Federal prevê a competência dos Municípios para “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento, e da ocupação do solo urbano”.

A Constituição Estadual do Rio Grande do Sul segue a mesma linha e à combinação do inciso I do art. 13 com o que assinalado no art. 176 da CE/RS, assinala que “os Municípios definirão o planejamento e a ordenação de usos, atividades e funções de interesse local” e “exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local (...), bem como dispor sobre as penalidades por infração às leis e regulamentos locais”.

Portanto, quanto à essa sistemática constitucional, verifica-se a legitimidade legislativa do ente federado municipal relacionada à política de desenvolvimento, cabendo-lhe promover o adequado ordenamento.

Quanto à iniciativa, cabe-se registrar que o projeto de lei em análise é apresentado pela mão parlamentar, o que afasta a possibilidade de alegação de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, vez que esse é agente legítimo para deflagrar o processo legislativo. Tendo em vista que à matéria não se alcança a reserva de competência (CF, art. 61, § 1º) para qualquer dos poderes locais, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal, veja:

Tendo em vista que não há reserva privativa ao chefe do Poder Executivo para iniciativa de norma municipal referente ao ordenamento territorial do município (CF, art. 30, VIII), a Turma manteve acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que declarou a constitucionalidade, por ausência de vício formal, lei complementar municipal, de iniciativa de um vereador, que dispunha acerca do uso e ocupação do solo urbano do município, por entender haver competência tanto ao Poder Legislativo

VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>  
CODIGO DO DOCUMENTO: 012748 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 08571AD9536D54845E8CF2ABB7034F60





como ao Executivo para a apresentação de projeto de lei versando sobre a matéria em questão. (CF, art. 30, VIII: "Compete aos Municípios: promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;").  
**RE 218.110-SP, rel. Min. Néri da Silveira, 2.4.2002.(RE-218110)** (Grifo nosso).

Esclarecida a competência legislativa no Município e a legitimidade do parlamentar para legislar no caso analisado, em outro giro, não obstante, a proposição necessita ser analisada sob o ponto de vista de sua matéria, especialmente, quanto à instrução do processo legislativo para que não se decaia em vício de inconstitucionalidade.

Nesse ponto, merece destaque que qualquer modificação legislativa que envolva a ocupação e uso do solo deve ser realizada dentro de um contexto de planejamento e de consulta prévia à população em todas as suas fases, isto é, tanto na fase de elaboração quanto na fase de deliberação da matéria.

É que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul entende que a ausência de participação da comunidade, na fase de elaboração da lei, com esse conteúdo, a referendá-la, viola o § 5º do art. 177 da Constituição Estadual do RS, implicando na inconstitucionalidade da lei por vício formal, veja:

AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. LIMINAR CONCEDIDA. Suspensão da Lei Municipal nº 4.195/08, do município de Torres. Regularização de obras e edificações realizadas em desacordo com o Plano Diretor Municipal. Falta de participação das entidades comunitárias no processo legislativo. Possível vício formal na lei. Art. 177, § 5º, CE. Demolição ou adequação de obras irregulares. Danos de incerta ou difícil reparação. Periculum in mora e fumus boni iuris configurados a autorizar a concessão de liminar. Suspensão dos efeitos da lei impugnada. NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL. UNÂNIME. (Agravado Regimento, Nº 70034631754, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em: 04-10-2010).

Isso por que o citado art. 177, §5º da CE/RS assim dispõe:

"Art. 177 – [...].

"§ 5º - Os Municípios asseguram a participação das entidades comunitárias legalmente constituídas na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território, bem como na elaboração e implementação dos planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes.

Portanto, pelo exposto, a fim de se elidirem alegações futuras acerca da inconstitucionalidade da norma por ausência de observância do seu devido processo legislativo, a recomendação é no sentido de que a Câmara realize audiência pública chamando a comunidade para conversar acerca da matéria tratada, no âmbito do Município de Guaíba, para que reste concretizado o princípio da democracia participativa<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.468, DE 31 DE OUTUBRO DE 2001, DO MUNICÍPIO DE HORIZONTINA. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR. VÍCIO NO PROCESSO LEGISLATIVO. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. AGRAVO REGIMENTAL. NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL. UNÂNIME. (Agravado Regimento, Nº 70034631754, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em: 04-10-2010).



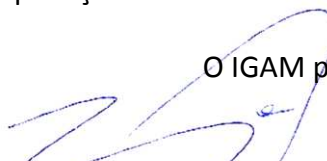


Nessa linha, por todo o exposto, inclusive, reitera-se a fundamentação posta no Parecer jurídico nº 262, de 2019, da Procuradoria Jurídica da Câmara de Vereadores de Guaíba, e conclui-se que realizada audiência pública para tratar da modificação no Código de Obras, verificar-se-á a “legalidade e pela regular tramitação do Projeto de Lei nº 093/2019, de autoria do Vereador Alex Medeiros (PP), por inexistirem óbices de natureza material ou formal que impeçam a sua deliberação em Plenário”.

**III.** Ante os fundamentos postos nesta Orientação Técnica, verifica-se que o conteúdo engloba a capacidade de o município legislar, bem como que a matéria está dentre aquelas que pode o vereador pode desencadear o processo legislativo.

No entanto, a viabilidade técnica e jurídica da proposição condiciona-se à observância dos apontamentos realizados no item II desta Orientação Técnica, especialmente, à prévia consulta à comunidade local, mediante a realização de uma audiência pública, tanto na fase de elaboração do PL, quanto na fase de instrução da matéria, para que o projeto de lei não padeça de inconstitucionalidade por inobservância do devido procedimento legal.

O IGAM permanece à disposição.

  
**THIAGO ARNAULD DA SILVA**  
Consultor Jurídico do IGAM  
OAB/RS Nº 114.962

  
**EVERTON MENEGAES PAIM**  
Consultor Jurídico do IGAM  
OAB/RS 31.446

AO ART. 177, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E AO ART. 29, XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. É inconstitucional a Lei nº 1.468/2001, do Município de Horizontina, pois editada sem que promovida a participação comunitária, para deliberação de alteração do Plano Diretor do Município, conforme exige o art. 177, § 5º, da Constituição Estadual e o art. 29, XII, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta Inconstitucionalidade Nº 70028427466, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado 20/07/2009).”

