



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Pref. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com - Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA DE Nº-035/2015.

Consultante: Presidente da Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG. Sr. Paulo Soares Moreira.

Assunto: ADEQUAÇÃO LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA DAS NORMAS.

EMENTA: DIREITO URBANÍSTICO. Competência Municipal. Iniciativa privativa. Organização administrativa do Município. Adequação a legislação Federal imprescindibilidade. Princípio da simetria e hierarquia das normas dentro dos limites legais. PLO 035/2015, altera a Lei 1891/2007, Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município de Carmo do Paranaíba, e dá outras providencias.

1. DO RELATÓRIO:

1.1. O r. projeto versa sobre a adequação da Legislação Local à norma federal de nº-6.766/1979.

1.2. A adequação é medida de atendimento ao princípio norteadores do direito, bem como da regularização fundiária, junto ao município.

1.3. A Lei Municipal de nº-1891/2007, que versa sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo, carece de adequações, tendo em vista ainda o termo de cooperação entre o Estado de Minas Gerais e o Município.

Guilherme da Silva Ordones
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 100663



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com - Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

1.4. Fora enviado junto ao PLO 035/2015, a justificativa e o termo de cooperação, entre o Estado de Minas Gerais e o Município.

1.5. Nos termos do relatório, passo a opinar.

2. DOS FUNDAMENTOS:

2.1. Notadamente, antes de adentrarmos o tema, imprescindível analisar se existem vícios formais, quanto ao r. PLO.

2.2. No que tange a iniciativa temos que esta está devidamente demonstrada, nos termos do art. 11 da LOM (Lei Orgânica Municipal) em seu inciso XIII e XIV:

TÍTULO II

Do Município

CAPÍTULO I

Da Competência Do Município

Art. 11. Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...).

XIII - planejar o uso e a ocupação do solo em seu território, especialmente em sua zona urbana;

XIV - estabelecer normas de edificação, de loteamento, de arruamento e de zoneamento urbano e rural, bem como as limitações urbanísticas convenientes à ordenação do seu território, observada a Lei Federal;

2.3. Nesse sentido temos que é da competência do Município prover tudo que lhe seja peculiar, respeitando quanto ao tema o traçado no inciso XIV, o qual determina o atendimento a Lei Federal.

2.4. A Lei Federal sobre o tema é a de nº-6766/1979, a qual versa sobre normas gerais sobre o parcelamento do solo para fins urbanos, nos moldes do art. 1º:

Art. 1º. O parcelamento do solo para fins urbanos será regido por esta lei.

Guilherme da Silva Ordones
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 100663



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com - Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para adequar o previsto nesta Lei às peculiaridades regionais e locais.

2.5. Seguindo o traçado na Norma Federal o Município lançou como norma complementar a Lei Municipal de nº-1.891/2007, a qual versa sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo.

2.6. No que tange a competência esta está plenamente atendida, uma vez que é da competência do Município prover tudo que for de seu peculiar interesse.

2.7. Assim o Município traçou com instrumento no art. 112 da LOM.

Art. 112. São instrumentos do planejamento urbano, dentre outros:

(...)

II - Legislação de parcelamento, ocupação e uso do solo de edificações e de posturas;

2.8. A Lei de Parcelamento, uso e ocupação do solo municipal é um instrumento a ser realizado com a participação de toda a população, bem como devendo atender as Normas Federais sobre o assunto.

2.9. Assim frisa Daniela Campos Libório Di Sarno:

Analisadas, desta forma, as competências constitucionais assumem uma estrutura verticalizada, porém não hierarquizada. Significa dizer que naquelas matérias nas quais deva haver normas federais, os Estados-membros, o Distrito Federal e os municípios devem respeitar as orientações gerais para, posteriormente particularizarem seus interesses.¹

2.10. A Carta Republicana, em seu art. 5º, XXII e XXIII, assim prescreve:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
(...).

DI SARNO, Daniela Campos Libório. *Elementos do Direito Urbanístico*. Barueri, SP: Manole, 2004, P. 6.



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com - Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

2.11. O art. 170 da nossa Carta Maior, também protege a propriedade, descreve:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;


2.12. Com efeito, temos de mencionar ainda que o direito urbanístico é de competência concorrente dos entes (União, Estados e o Distrito Federal) componentes da República Federativa do Brasil.

2.13. Nesse sentido manifesta Gilmar Ferreira Mendes, quanto à competência legislativa concorrente:

A Constituição Federal prevê, além de competências privativas, um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estados-membros. O art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente, incluindo uma boa variedade de matérias, como o direito tributário e financeiro, previdenciário e urbanístico, conservação da natureza e proteção do meio ambiente, educação, proteção e integração social da pessoa portadora de deficiência, proteção à infância e à juventude, do patrimônio histórico, artístico, turístico e paisagístico, assistência jurídica, defensoria pública etc.²

2.14. Contudo a competência Municipal esbarra ou se alicerça no princípio da simetria, uma vez que a norma municipal deve compatibilidade com as normas

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*, 4. Ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2009, p. 870/871.


Guilherme da Silva Ordones
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 109663



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com - Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

estaduais e federais, devendo é claro, analisar e apurar a necessidade e a existência do interesse local, assim manifestando MENDES:

Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A normação municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal, suspende a eficácia desta.³

2.15. Apurando os pontos mencionados, podemos perceber a proteção dada à propriedade pela CFR/88, incentivando a livre iniciativa do trabalho e frisando que a função social da propriedade deve ser atendida.

2.16. Tendo em vista a competência da União e dos Estados de forma concorrente, nos termos art. 24, imprescindível à análise da Legislação Estadual sobre o tema:

2.17. Assim frisa o art. 24 da CF/88:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

2.18. Analisando o dispositivo mencionado, constatamos que a competência concorrente entre a União para firmar normas gerais e dos Estados normas complementares, isto é, os Estados também podem legislar sobre o tema, respeitando a legislação federal (normas gerais), sobre a matéria caso existam, e caso incompatível prevalecerá a Federal.

2.19. Assim o Estado de Minas Gerais, editou o Decreto Estadual de nº-44.646, de 31/10/2007, dispondo sobre o exame e anuência prévia pelo Estado, por meio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana -

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*, 4. Ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2009. p. 872/873.

Guilherme da Silva Ordoñez
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 100663



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com - Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

SEDRU, para aprovação de projetos de loteamentos e desmembramentos de áreas para fins urbanos pelos municípios.

2.20. Todavia o art. 15 deste Decreto Estadual, trás:

Art. 15. Os lotes possuirão área mínima de 200m² e frente mínima de 10m, salvo quando o loteamento se destinar à urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovado pelos órgãos públicos competentes e observadas às restrições da legislação municipal.

2.21. Tal dispositivo demonstra a incompatibilidade com a norma geral editada pela União sobre a matéria (lei nº-6766/79), a qual fixa área mínima diversa, possuindo razão a edição da norma municipal com o escopo de atender ao princípio da simetria das normas, bem como o que é de interesse local.

2.22. No que tange a incompatibilidade sobre o tema, Gilmar Mendes, assim leciona:

Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente.⁴

2.23. Imprescindível trazer os ensinamentos do Doutrinador Ives Gandra Martins da Silva, o qual prega que:

8 - Sobre o exercício da competência estadual concorrente não cumulativa e competência estadual concorrente cumulativa: "O art. 24 da CF compreende competência estadual concorrente não cumulativa ou suplementar (art. 24, § 2º) e competência estadual concorrente cumulativa (art. 24, § 3º). Na primeira hipótese, existente a lei federal de normas gerais (art. 24, § 1º), poderão os Estados e o DF, no uso da competência suplementar, preencher os vazios da lei federal de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (art. 24, § 2º); na segunda hipótese, poderão os Estados e o DF, inexistente a lei federal de normas gerais, exercer a competência legislativa plena 'para atender a suas peculiaridades' (art. 24, § 3º). Sobrevindo a lei federal de normas gerais,

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*, 4. Ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2009, p. 871.

Guilherme da Silva Ordones
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 100663



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Pref. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com - Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

suspende esta a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (art. 24, § 4º). A Lei n. 10.860, de 31-8-2001, do Estado de São Paulo foi além da 1134/1701 competência estadual concorrente não cumulativa e cumulativa, pelo que afrontou a Constituição Federal, art. 22, XXIV, e art. 24, IX, § 2º e § 3º." (ADI 3.098, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 24-11-05, DJ de 10-3-06).⁵

2.24. Para alguns autores ocorre o condomínio legislativo, quando na omissão da união o estado e o distrito federal podem legislar, e na omissão destes o município poderá legislar, nesse prumo:

Mediante esse condomínio legislativo, cumpre à União estabelecer normas gerais, aqui concebidas como diretrizes essenciais de comportamento, responsáveis pela convivência harmônica das entidades federativas. São as rahmengesetz, dos alemães; as normas generales, dos espanhóis; a legge-cornice, dos italianos; a loi de cadre, dos franceses. Recaem sobre as matérias que o constituinte considera imprescindíveis à federação. E, caso apresentem claros, vazios, cumpre aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios supri-las, a fim de satisfazer suas peculiaridades e exigências locais.⁶

2.25. Nesse sentido, caso seja de interesse local, como entendemos ser, a realização de loteamentos para urbanização específica e conjuntos habitacionais de interesse social, bem como a regularização dos já existentes é imprescindível uma emenda ao texto proposto.

2.26. O solo é um dos bens dos Municípios e cabe a estes zelarem pelas suas melhores formas de utilização, pelo que este cria diversos instrumentos (plano diretor, lei de parcelamento, uso e ocupação do solo, código de obras, código de posturas, dentre outros) tudo para tentar alcançar o fim a que se destina.

2.27. No r. PLO 035/2015, temos que o objetivo "mor" proposto é apenas de adequá-lo as normas federais, uma vez que não há no corpo do r. projeto, outras

⁵ SILVA MARTINS, Ives Gandra da; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do. (coord.). *Tratado de Direito Constitucional*, v. 1 - 2. ed. - São Paulo: Saraiva, 2012. p. 1134/1135.

⁶ BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 8ª Ed. rev. e atual de acordo com a Emenda Constitucional n. 76/2013, São Paulo: Saraiva, 2014. p. 997.



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com - Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

menções, tais como aprovação de convênio, ampliação dos limites traçados na Lei Federal sobre a matéria proposta.

2.28. Observamos que há no r. projeto uma tentativa de adequação, para a modificação do art. 154 em seu §1º.

2.29. O art. 154, parágrafo único, possui atualmente a seguinte redação:

Art. 154. (...).

§1º. Para fins de regularização fundiária de assentamentos informais, não se levará em conta a metragem mínima de que trata o *caput* deste artigo, considerando o disposto na Lei Federal nº-10257 de 10 de julho de 2001 e o artigo 183 da Constituição Federal, que autorizam a usucapião individual ou coletiva e a concessão especial de uso para fins de moradia, para áreas máximas de 250,00² (duzentos e cinquenta metros quadrados).

(...).

2.30. Propondo a alteração para:

Art. 154. (...).


§1º. Para fins de legitimação de áreas nas zonas urbanas e de expansão urbana no Município, serão permitidos lotes com área mínima de 125 m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5(cino) metros.

(...).

2.31. Todavia a Lei Federal de nº-6.766/1979, sobre o tema em seu art. 4º, inciso II, assim manifesta:

Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:
II - os lotes terão área mínima de 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5 (cinco) metros, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes;

2.32. Diante do dispositivo que se pretende atender, o mesmo faz ressalva quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes.


Guilherme da Silva Ordones
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 00663



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com - Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

2.33. Caso a intenção seja realmente atender ao dispositivo citado, é imprescindível a menção, também a ressalva proposta, uma vez que desde já poderá ocorrer a edificação de conjuntos habitacionais de interesse social ou até mesmo quanto o loteamento se destinar a uma urbanização específica.

2.34. Ora, talvez não seja a realidade atual do Município a realização de urbanizações específicas ou a edificação de conjuntos habitacionais, entretanto tal menção já poderá constar da lei, para que quando de fato for ocorrer a pretensão já constar a previsão para tais obras no ceio municipal.

2.35. Com efeito, entendemos que o atendimento ao dispositivo não deve ser parcial, sob pena de não o atendendo, como já não o fora na data da edição da Lei Municipal de nº-1891/2007, deixar de prever situação já transcrita no campo federal, o que poderá ensejar um amoldamento futuro, bem como o imediate desatendimento aos princípios constitucionais.

2.36. Nesse sentido propomos emenda ao r. projeto, nos seguintes termos:

Art. 154. (...).

§1º. Para fins de legitimação de áreas nas zonas urbanas e de expansão urbana no Município, serão permitidos lotes com área mínima de 125 m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5(cinco) metros, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes.

2.37. Assim, nestes termos, ora apresentados, estar-se-á a atender a Legislação Federal, Lei nº-6.766/1979, sobre o tema, o que também deve fazer o Estado de Minas Gerais, para adequar o Decreto Estadual de nº-44.646/2007, pois o r. está em desacordo com a Legislação Geral sobre a matéria, salvo se for alterado "*a posteriori*" o dispositivo (art. 4, II) do Diploma Legal mencionado, uma vez que na competência concorrente traçada no art. 24, I da CF/88, tendo norma federal, cabe ao estado complementar ou "suplementar" as lacunas e omissões, não pode traçar novas

Guilherme da Silva Ordones
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 100653



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com - Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

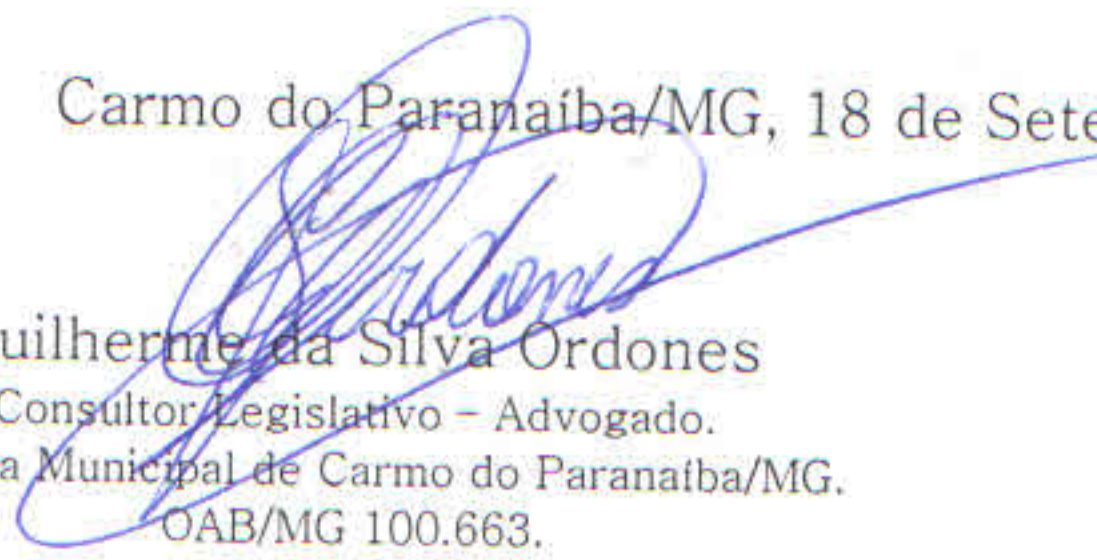
normas em desacordo com a norma geral, tudo com o escopo de atender as peculiaridades locais.

3. CONCLUSÃO:

3.1. Nesse sentido, temos que é correto e Legal a apresentação do r. PLO, para alterar o §1º do art. 154, da Lei Municipal de nº-1.891/2007, Lei do parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, uma vez que o tema é atinente aos interesses desta Municipalidade, CONTUDO a emenda ora proposta, é imprescindível, tendo em vista o escopo de adequar de melhor forma o dispositivo constante do r. projeto apresentado a esta Edilidade ao art. 4º, II da Lei Federal de nº-6.766/1979, atendendo ao princípio da simetria, bem como respeitando a competência concorrente entre a União em editar normas gerais sobre a matéria, art. 24, I da CF/88, uma vez que a competência supletiva (Estados, Distrito Federal e Municípios) só ocorre quando não existe norma sobre o tópico, o que não ocorre na hipótese, colocando-nos a disposição para novo parecer, caso requisitado, após suprir os pontos mencionados.

3.2. Neste diapasão, S.M.J., é o nosso parecer, que trazemos ao crivo de Vossa Excelência: Presidente da Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG, e comissões para apreciação.

Carmo do Paranaíba/MG, 18 de Setembro de 2015.


Guilherme da Silva Ordones
Consultor Legislativo - Advogado.
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG.
OAB/MG 100.663.