

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – M.G.

Pouso Alegre, 22 de julho de 2019.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Executivo

Senhor Presidente,

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 1.024/2019**, de autoria do **Chefe do Poder Executivo** que ***“Altera a Lei Municipal nº 4.890, de 12 de janeiro de 2010 (Código de Obras Municipal), para disciplinar o procedimento simplificado de análise, aprovação e licenciamento de obras, e dá outras providências.”***

O Projeto de lei em análise, nos termos do **artigo primeiro (1º)**, dispõe que a Lei Municipal nº 4.890, de 12 de janeiro de 2010 (Código de Obras Municipal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13 Os projetos serão apresentados para análise na forma simplificada, devendo ser instruídos com os documentos a seguir:

IV - (Revogado).....

VI - 3 (Três) vias do projeto simplificado, nos moldes do modelo constante no Anexo III, com todas as informações preenchidas, incluindo o selo;

VII - Projeto em arquivo digital, em DWG, georreferenciado;

VIII - Termo de Responsabilidade assinado pelo autor do projeto, responsável técnico e pelo proprietário da obra, conforme Anexo IV.

Parágrafo único. Os elementos gráficos a serem apresentados por meio do projeto simplificado de que trata o inc. VI deste artigo deverão conter:

I - planta de situação, localizando o lote na quadra, com a denominação das vias limítrofes e o norte magnético, sendo aceitas para esta, qualquer escala que permita a perfeita visualização, identificação e compreensão do projeto, contendo ainda:

- a) amarração feita por meio da interseção dos logradouros;*
- b) dimensões reais do lote urbano.*

II - planta de implantação, apresentando a construção no lote, contendo as cotas gerais e as amarrações com as divisas, na escala necessária para permitir a perfeita visualização, identificação e compreensão do projeto;

III - planta de cobertura especificando a declividade adotada;

IV - planta baixa de cada pavimento a construir, incluindo o pavimento tipo, quando for o caso, na escala 1:50 (um para cinquenta) para todos os casos, admitindo-se a escala 1:100 (um para cem) no caso de edificações de grande porte;

V - cortes transversal e longitudinal da edificação, indicando a altura dos compartimentos, na escala de 1:50 (um para cinquenta) para todos os casos, admitindo-se escala 1:100 (um para cem) no caso de edificação de grande porte;

VI - elevação de fachada, na escala de 1:50 (um para cinquenta), admitindo-se a escala 1:100 (um para cem) no caso de edificações de grande porte;

VII - no caso de reforma ou ampliação, deverá ser indicado no projeto o que será demolido, construído ou conservado, por meio de legenda.” (NR)

“Art. 14-A Na análise dos projetos simplificados para construção, reforma, ampliação e restauração de edificações, serão verificados pelo setor competente da Prefeitura Municipal os parâmetros referidos no art. 13 desta Lei, e, especialmente, os itens básicos abaixo relacionados:

- I - Taxa de Ocupação (TO);*
- II - Coeficiente de Aproveitamento (CA);*
- III - Afastamentos;*
- IV - Taxa de Permeabilidade (TP);*
- V - Espaços destinados às vagas de estacionamento no logradouro público.*

§ 1º Os profissionais autores e executores dos projetos e proprietários se responsabilizarão pela observância e cumprimento das demais disposições relativas à edificação estabelecida na legislação municipal, estadual e federal e normas técnicas.

§ 2º No caso de projetos que envolvam usos especiais e/ou que causem impacto, listados nos incisos do art. 17 e no Anexo VII da Lei Municipal nº 4.872, de 07 de dezembro de 2009, será exigida a apresentação de Estudo de Impacto de Circulação – EIC, Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV e outros documentos que se façam necessários, a critério da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente.

§ 3º Nos casos em que as exigências previstas neste Código se reportarem a outras esferas de competência, como Secretarias de Saúde e Educação, Vigilância Sanitária, concessionárias, dentre outras, ou, ainda, à legislação federal e estadual, as respectivas aprovações e anuências deverão compor o processo de aprovação do projeto em pauta, ficando no selo espaço reservado para os despachos do CREA, do CAU e da Prefeitura.

§ 4º Havendo fundada dúvida sobre o cumprimento das prescrições edilícias da legislação municipal, estadual e federal ou de normas técnicas, poderá ser exigida a apresentação de projeto arquitetônico completo para análise na forma do art. 15 desta Lei.”

“Art. 15 Os projetos arquitetônicos completos deverão ser apresentados da seguinte forma:.....” (NR)

*“Art. 16
II - Análise do projeto: simplificado - 5 (cinco) dias úteis; completo - 10 (dez) dias úteis;.....” (NR)*

“Art. 21

III - 1 (Uma) via do projeto aprovado.....” (NR)

“Art. 25 Os alvarás expedidos fixarão os prazos para início e conclusão das obras, findos os quais os proprietários poderão, em até 60 (sessenta) dias, solicitar sua revalidação pelo período constante no alvará, no máximo duas vezes, desde que a obra tenha sido iniciada.

§ 1º Considera-se obra iniciada o início da terraplanagem e das fundações e dos baldrames nas construções novas ou a demolição das paredes nas reformas.....” (NR)

“Art. 43 Uma vez concluída a edificação, o ‘Habite-se’ será expedido pela Prefeitura, após verificação em vistoria da correta execução do projeto aprovado e licenciado.....

§ 5º No caso de solicitação de ‘Habite-se’ para construções já consolidadas será exigido laudo de vistoria do imóvel com a respectiva responsabilidade técnica.” (NR)

“Art. 48 Para concessão de ‘Habite-se’, o órgão competente da Prefeitura lavrará Auto de Vistoria após a constatação do cumprimento de todas as exigências descritas nos arts. 13 ou 15, conforme se tratar de projeto simplificado ou arquitetônico completo, e no art. 45 desta Lei.

Parágrafo único. Poderão ser aceitas pequenas alterações que não descaracterizem o projeto aprovado nem impliquem em divergência superior a 5% (cinco por cento) entre as metragens lineares e/ou quadradas da edificação, constantes do projeto aprovado e as observadas na obra executada.” (NR)

“Art. 84 (Revogado).” (NR)

“Art. 265.....

IX - Descumprimento de embargo, multa de 50 (cinquenta) a 200 (duzentas) UFM.”

“Art. 283.....

c) Anexo III - Modelo de projeto simplificado;

d) Anexo IV - Termo de Responsabilidade.”

O **artigo segundo (2º)** relata que o Anexo II da Lei Municipal nº 4.890, de 12 de janeiro de 2010 (Código de Obras Municipal), passa a vigorar acrescido dos seguintes vocábulos:

“Área Urbana - é o espaço ocupado por uma cidade, caracterizado pela edificação contínua e pela existência de infraestrutura urbana, que compreende ao conjunto de serviços públicos que possibilitam a vida da população.”

“Coeficiente de Aproveitamento (CA) - índice que, multiplicado pela área do terreno, indica o valor da área total a ser construída naquele terreno.”

“Fosso de Iluminação e Ventilação - área descoberta para fins de iluminação e ventilação, vedada de todos os lados por paredes da edificação ou por uma ou mais paredes de divisa quando as aberturas se encontrarem perpendiculares a essa divisa.”

“Perímetro Urbano: é a fronteira que separa a área urbana da área rural no território de um Município.”

“Taxa de Ocupação (TO) - é a relação percentual entre a área da projeção horizontal da edificação e a área do lote. Regula a densidade e a lucratividade dos terrenos nas diversas zonas.”

“Taxa de Permeabilidade (TP) - é a relação percentual entre a parte permeável, que permita infiltração de água no solo, livre de qualquer edificação, e a área do lote.”

O **artigo terceiro (3º)** revoga as disposições em contrário, em especial o art. 13, inciso IV, e o art. 84 da Lei Municipal nº 4.890, de 12 de janeiro de 2010, enquanto estabelece que a Lei entra em vigor na data da sua publicação.

DA INICIATIVA E COMPETÊNCIA

A Constituição da República dispõe em seu artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea “b”:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;”

O presente projeto de lei foi elaborado no exercício da competência legislativa, consoante o disposto no artigo 30, incisos I, da Constituição Federal, já que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Por interesse local entende-se:

“Todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”. (CASTRO José Nilo de, in

Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República; Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal.

A propositura encontra amparo legal na Lei Orgânica Municipal ao dispor em seu **artigo 44 e 45 da LOM:**

Art. 44. A iniciativa de lei cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores, na forma e nos casos previstos nesta lei.

Art. 45. São de iniciativa privativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre: (...) V - a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração pública municipal

No caso em apreço a proposta altera o processo de análise de projetos de obras, eis que demasiadamente moroso e burocrático e diminui a intervenção do Poder Público na esfera privada.

O projeto vem de encontro à desburocratização da análise de projetos de obras, tornando mais ágil e coerente o trabalho da prefeitura, transforma o procedimento simplificado como regra para todos os projetos (multi familiares, comerciais, industriais, etc); simplifica e cria margem de tolerância para a expedição de habite-se, através de procedimentos inspirados em municípios desenvolvidos, sem retirar a prerrogativa do Poder Público de fiscalizar e sancionar obras em desacordo com as normas vigentes.

O projeto atrai diversos benefícios, tais como, o fomento do desenvolvimento econômico, fomento no desenvolvimento industrial, maior rapidez e razoabilidade na análise dos projetos, em benefício do cidadão.

A iniciativa e competência, também encontram amparo na jurisprudência, nos termos dos coadunáveis arrestos:

*“ACÓRDAO: EMENTA: MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 2.321/2011, QUE ACRESCENTOU OS PARÁGRAFOS 8º, 9º E 10º AO INCISO II, DO ARTIGO 24, DA LEI Nº 1.238/1992 (CÓDIGO DE OBRAS), DO MUNICÍPIO DE DOMINGOS MARTINS. MATÉRIAS ATINENTES AO USO E FORMA DO OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO E, AINDA, À CONCESSÃO DE ISENÇÃO TRIBUTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. LIMINAR CONCEDIDA EM PARTE. 1. É possível reconhecer, em sede de cognição sumária, sem prejuízo de eventual reexame da questão, que é da competência exclusiva do chefe do Poder Executivo municipal apresentar projeto de lei por meio do qual se busque instituir ou até mesmo modificar preceitos que tratam sobre o uso e a ocupação do solo urbano, o que, decerto, também se aplica ao Código de Obras do município, sobretudo quando, por falta de técnica, neste são inseridas disposições que versam substancialmente sobre aspectos ligados à política de desenvolvimento e de expansão urbana. 2. Encontra-se sedimentado no âmbito do Pretório Excelso o entendimento de que não existe, em regra, a alegada exclusividade do chefe do Poder Executivo para criar projetos de leis que tratam de matéria tributária, cuja iniciativa é comum ou concorrente. Precedentes do STF. 3.No entanto, quanto à concessão de incentivos fiscais através de ISSQN só poderá ser feita mediante lei complementar federal (Constituição Federal art. 156, 3º). Obviamente, que se tratando de norma de repetição obrigatória sua observância é cogente pela Constituição Estadual, ainda que implicitamente, em atendimento ao princípio da simetria. 4.No que se refere à existência do periculum in mora, afigura-se patente a sua existência, já que a manutenção das normas, que aparentam ser inconstitucionais, poderá gerar grave lesão aos cofres daquele município e, como consequência, ao erário público, além, inclusive, de ocasionar sérios prejuízos à incolumidade da ordem urbanística. 5.Concedida liminar em parte para suspender a eficácia do 8º, bem como, da expressão *recolhimento de ISS*, contida no 10º, ambos inseridos pela Lei nº 2.321/2011 no inciso II, do artigo 24, da Lei nº 1.238/1992*

*(Código de Obras), do Município de Domingos Martins. VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 100110025820, no qual figura como Requerente o PREFEITO MUNICIPAL DE DOMINGOS MARTINS e Requerida CÂMARA MUNICIPAL DE DOMINGOS MARTINS. ACORDA este Tribunal Pleno, de conformidade com a ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, à unanimidade de votos, conceder em parte a medida liminar, para suspender a eficácia do 8º, bem como, da expressão *„e recolhimento de ISS„*, contida no 10º, ambos inseridos pela Lei n.º 2.321/2011 no inciso II, do artigo 24, da Lei n.º 1.238/1992 (Código de Obras), do Município de Domingos Martins.” (TJES, Classe: Ação de Inconstitucionalidade, 100110025820, Relator: CARLOS ROBERTO MIGNONE, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 08/03/2012, Data da Publicação no Diário: 15/03/2012) (TJ-ES - Ação de Inconstitucionalidade: 100110025820 ES 100110025820, Relator: CARLOS ROBERTO MIGNONE, Data de Julgamento: 08/03/2012, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 15/03/2012)*

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.712/2018, DO MUNICÍPIO DE ENCRUZILHADA DO SUL. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL. NÃO INDICAÇÃO DOS DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL VIOLADOS. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. CAUSA PETENDI ABERTA. PRELIMINAR REJEITADA. MÉRITO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 8º, 10, 60, II, d, E 82, II E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. INSTITUTOS DE DIREITO CIVIL. AFRONTA AO ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I - Lei Municipal nº 3.712/2018, do Município de Encruzilhada do Sul, que reconhece a essencialidade do serviço de água e de luz no âmbito municipal, independente de comprovação de domínio, uma vez que esses serviços constituiriam obrigações pessoais e desvinculadas da titularidade do imóvel. II - Apresentada preliminar de inépcia da petição inicial, em razão de não indicação do preceito da Constituição Estadual que teria sido violado. **Todavia, os Tribunais Estaduais podem exercer controle concentrado de constitucionalidade cujo parâmetro seja a Constituição Federal quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelas constituições estaduais, independente de efetiva transcrição ou remissão textual. O modelo de separação de poderes instituído pelo constituinte originário é norma de repetição obrigatória, pois trata de sua**

autonomia organizatória. Em consequência, a determinação de competências legislativas privativas também o são, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, o que autoriza que esta Corte proceda ao controle de constitucionalidade da Lei Municipal em comento. III - A causa de pedir da Ação Direta de Inconstitucionalidade é aberta. Embora o julgador esteja vinculado ao pedido, o mesmo não se aplica aos fundamentos jurídicos. É permitido que este Tribunal declare a inconstitucionalidade da norma em tela com supedâneo em razões outras que não as apresentadas pelo autor. Preliminar de inépcia da petição inicial não acolhida. IV - A Lei Municipal nº 3.712/2018 caracteriza ingerência do Poder Legislativo no desempenho das atribuições administrativas próprias do Poder Executivo. O Legislativo fixa lindes restritos de como, quando e com base em que o Executivo deve expedir um ato administrativo de sua competência. Trata-se de nítida interferência na organização e funcionamento da Administração Municipal, o que inquina de inconstitucionalidade formal a norma, ante o vício de iniciativa, considerando que a competência legislativa para regular tal matéria... é do Chefe do Executivo. Outrossim, a Lei impõe obrigação de não fazer às concessionárias de serviço de água e energia elétrica. Portanto, também vilipendia a autonomia do ente federativo. V - Sob outra perspectiva, a Lei Municipal nº 3.712/2018 viola a ordem constitucional por invadir a competência legislativa da União, ao tratar de institutos do direito civil, como posse, domínio, e meios de prova. VI Inconstitucionalidade por ofensa aos artigos 5º, 8º, 10, 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos II e VII, todos da Constituição Estadual; e artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, por se tratar de norma de reprodução obrigatória. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70078235421, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 10/12/2018). (TJ-RS - ADI: 70078235421 RS, Relator: Francisco José Moesch, Data de Julgamento: 10/12/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 18/01/2019)

E, segundo leciona **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO**: “...quem exerce função administrativa está adstrito a satisfazer interesse público, ou seja, interesse de outrem: a coletividade.” (Curso de Direito Administrativo, 17ª ed., Malheiros, pág.62).

Diante disso, sob o aspecto legislativo formal, ora em análise, a proposição em exame se afigura revestida da condição legal no que concerne tanto à competência quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Poder Executivo, não existindo obstáculos legais a sua tramitação nesta Casa de Leis, ressalvando que a análise do mérito compete única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUÓRUM

Oportuno também esclarecer que para a sua aprovação é exigido quorum de **maioria absoluta** dos membros desta Casa de Leis, em analogia ao disposto no artigo 53, §2º da Lei Orgânica Municipal; e artigo 56, inciso I, alínea “c” do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se *parecer favorável* ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei nº 1.024/2019**, para ser submetido à análise das ‘*Comissões Temáticas*’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária. Salienta-se expressamente que o parecer jurídico, ora exarado, é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J.

Marco Aurélio de Oliveira Silvestre
Diretor Jurídico

Cynthia Cristina Soares Melo
Estagiária da Assessoria Jurídica