



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Petrópolis, 26 de outubro de 2021.

-PARECER-

CMP DSL 8580/2021 GP 1096/2021 DAJ N. 666 SSM

EMENTA: Parecer Jurídico referente à análise da legalidade ao Projeto de Lei n. GP n. 1095/2021, que "Altera o regulamento de licenciamento e fiscalização do Decreto n. ° 143, de 22 de março de 1976 e cria o autolicenciamento de edificação unifamiliares e bifamiliares".

Cuida o presente parecer, objetivando analisar a legalidade do Projeto de Lei GP n. 1095/2021, que "Altera o regulamento de licenciamento e fiscalização do Decreto n. ° 143, de 22 de março de 1976 e cria o autolicenciamento de edificação unifamiliares e bifamiliares", de iniciativa do excelentíssimo Prefeito Hingo Hammes.

É o sucinto relatório.

DO MÉRITO.

Trata-se de Projeto de Lei GP nº 1095/2021, que altera o regulamento de licenciamento e fiscalização do Decreto n. ° 143, de 22 de março de 1976 e cria o autolicenciamento de edificação unifamiliares e bifamiliares, no Município de Petrópolis.

Recebido por:

Em:





ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Primeiramente, em sede constitucional, a organização do Solo Urbano do Município vem tratado como competência municipal devido ao notório interesse local da matéria, conforme dispõe o artigo 30, incisos I, II e, especialmente, o inciso VIII da Carta Magna, além do seu artigo 182:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

...

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

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

Trata-se o presente Parecer Jurídico sobre a análise da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei, assim como sua viabilidade jurídica. Ademais, considera-se de início a competência específica do Poder Executivo Municipal em legislar sobre matéria de conteúdo referente ao tema.

Em mensagem escrita, esclarece o Digníssimo Prefeito Municipal, entre outros argumentos, que o presente projeto de Lei o Município tem a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual, no



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

que couber, conforme previsão expressa do art. 30, I e II, da CF/88, o projeto proposto visa agilizar a aprovação de novos projetos de construções e reforma de forma a incentivar o desenvolvimento do município.

Uma nova forma de ordenar e agilizar as construções residenciais unifamiliares e bifamiliares do município, é a maneira encontrada pelo Poder Executivo Municipal para padronizar e para estimular o desenvolvimento humano e social da Cidade de Petrópolis.

Diante do exposto e tendo em vista a necessidade para a revisão da legislação vigente para que se consiga permitir o autolicensing, consequentemente, uma fiscalização ágil e mais coerente com a realidade atual do nosso Município, é imprescindível a atualização do Decreto n.º 143/1976.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por este Departamento de Assuntos Jurídicos - DAJ não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizada ou não pelos membros desta Casa de Leis. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão veja-se: "Art. 154. Incumbe ao Departamento de Assuntos Jurídicos,



ESTADO DO RIO DE JANEIRO **CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**

cuja organização e funcionamento são os constantes da Lei que estrutura administrativamente a Câmara Municipal:

I - prestar assessoria e consultoria jurídica à Mesa e à administração da Câmara e às Comissões Permanentes e temporárias;

II - elaborar pareceres, contratos e demais documentos jurídicos;

III - emitir pareceres jurídicos sobre projetos de leis, Resoluções, regulamentos, estudos e proposições relacionadas com a administração da Câmara;

IV - emitir parecer sobre o teor dos contratos apresentados à Câmara;

V - organizar e manter atualizados o arquivo de certidões ou cópias das decisões proferidas nos processos em que a Câmara for parte ou interessada;

VI - promover, em colaboração com a Mesa, a defesa da Câmara, de seus órgãos e de seus membros quando atingidos em sua honra ou imagem perante a sociedade, em razão do exercício do mandato ou das funções institucionais;

VII - defender a inviolabilidade do mandato dos Vereadores, por suas opiniões, palavra e votos;

VIII - promover as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis para obter ampla reparação por danos materiais e morais sofridos;

IX - organizar e manter atualizado o arquivo da procuradoria da Câmara”

As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

assessoradas pelas Comissões de Apoio e pelo DAJ, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Destarte, Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido. Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade da Câmara Municipal de Petrópolis, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica deste DAJ é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada Proposição Legislativa. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis Petropolitanos, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

Caso haja discordância com os termos do parecer ora apresentado, não representará máculas ao trâmite do processo legislativo, não havendo submissão ao parecer, ou tampouco como dito alhures, vinculação a análise jurídica, aqui expressada, as Verdadeiras Autoridades, os Vereadores, podem naturalmente discordar do presente parecer jurídico que como dito possui natureza opinativa, não obrigando as autoridades a acatar as conclusões postas; e se discordarem, poderão adotar decisão diversa.

Sobre o tema assim decidiu o Supremo Tribunal Federal: **CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) QUANDO A MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO CONSULTIVO; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. Mandado de segurança deferido. DATA DE**



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

**PUBLICAÇÃO DJE 01/02/2008. 3. ADMISSIBILIDADE,
ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.**

O Projeto de Lei em análise está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional, nos termos da Lei Complementar n.º 95/98.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Por fim, o projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I da Constituição da República e no artigo 16, da Lei Orgânica Municipal.

A Câmara somente pode deliberar matéria dessa natureza, embora tratada por Decreto, tendo sua natureza jurídica de lei complementar, nos termos do inc. II, §2º, do art. 59, da LOMP, com a votação da maioria absoluta dos Vereadores, §1º, do art. 59, também da LOMP.

MÉRITO:

Trata-se de Projeto de Lei Complementar pretende alterar e reestruturar o Código de Obras do Município de Petrópolis,



ESTADO DO RIO DE JANEIRO **CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**

o qual, visa alterar parte do procedimento para agilizar e tornar mais efetiva a fiscalização de construções unifamiliares e bifamiliares, de forma a incentivar o desenvolvimento humano e social no Município.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal, o Código de Obras é o instrumento que permite à Administração Municipal exercer o controle e a fiscalização do espaço edificado e seu entorno, garantindo a segurança e a salubridade das edificações.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional, nos termos da Lei Complementar Federal n.º 95/98.

Considerando que o Código de Obras foi promulgado por meio de Decreto Municipal, mas recepcionado como Lei Complementar pela LOMP, qualquer alteração na redação desta norma, deve obedecer a mesma forma de tramitação e quórum de votação.

Desta forma, a propositura em comento, deverá tramitar corretamente como Projeto de Lei Complementar, e assim, obedecendo ao rito especial de tramitação e votação regimental.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local. Em ato contínuo estabelece que, cabe ao município, a iniciativa de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, in verbis:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...) VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I da Constituição da República e no artigo 16, da Lei Orgânica Municipal. Corroborando esse entendimento, cite-se a lição do mestre Hely Lopes Meirelles, in verbis: **“Examinando-se a atividade municipal no seu triplice aspecto político, financeiro e social, depara-se-nos um vasto campo de ação, onde avultam assuntos de interesse local do Município, a começar pela elaboração de sua Lei Orgânica e escolha de seus governantes (prefeito e vereadores), e a se desenvolver na busca de recursos para a Administração (tributação), na organização dos serviços necessários à comunidade (serviços públicos), na defesa do conforto e da estética da cidade (urbanismo), na educação e recreação dos munícipes (ação social), na defesa da saúde, da moral e do bem-estar público (poder de polícia) e na regulamentação estatutária de seus servidores (cf. in Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed., Malheiros, São Paulo, 2008, pp. 137 e 138).**

Ainda, seguindo o raciocínio das normas que regulamentem as competências dos Poderes, referente ao tema,



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

temos os seguintes artigos da nossa Constituição da República, in verbis:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.





ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

No que toca à competência para deflagrar o processo legislativo de tal matéria, tendo em vista que a iniciativa foi do Chefe do Poder Executivo, tal discussão nem mesmo se coloca, razão pela qual não se vislumbra vícios de constitucionalidade formal e material que possam inviabilizar o seu prosseguimento.

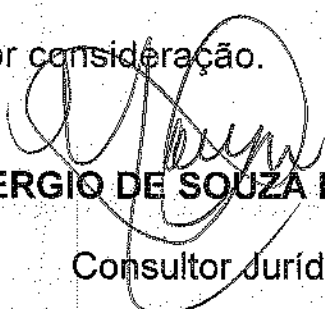
Ultrapassados os aspectos formais para a regular tramitação do projeto, o que diz respeito a matérias técnicas da Proposição, além de outras relacionadas ao assunto, não serão objeto de análise deste DAJ, por se tratar de mérito, na qual a competência para aprovação ou reprovação é do soberano Plenário.

Não há, portanto, objeção quanto à constitucionalidade e à legalidade. De outro lado cumprem os requisitos exigidos na legislação em vigor, estando garantida a juridicidade.

Face ao todo o exposto, não apresentando o presente Projeto de Lei quaisquer vícios de inconstitucionalidade, este DAJ **OPINA FAVORAVELMENTE** pela sua tramitação, no Plenário desta Casa Legislativa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

À superior consideração.



SERGIO DE SOUZA MACEDO

Consultor Jurídico

Matrícula nº 10.56061/11

OAB-RJ 91435