



CJ nº 0807/09

Rio de Janeiro, 25 de junho de 2009.

Exmº Sr.
Presidente da
Câmara Municipal de
UNAÍ - MG

Senhor Presidente,

Em resposta à solicitação, recebida em 09 de junho, remetemos-lhe o Parecer nº 0785/09, atendendo à consulta formulada pela Sra. Ana Cristine Gonçalves Ulhoa.

Agradecemos mais uma vez a confiança depositada neste Instituto, cujo parecer se destinam a dar a melhor e mais segura orientação a nossos associados.

Cordialmente,


p/Rachel Farhi
Consultora Jurídica

HRMC\pri



PARECER

Nº: 0785/09¹

- PU – Política Urbana. Parcelamento do solo. Loteamento. Observância à Lei Nacional. Lei Geral do Município. Impossibilidade de criação de lei especial para loteamento. Violão aos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade (art. 37, *caput*) da CF.

CONSULTA:

Trata-se de consulta formulada pela Câmara Municipal em que - após relacionar os dispositivos da Lei Orgânica que estabelecem a competência do Órgão Legislativo para criar normas sobre matéria urbanística (zoneamento e loteamento) e a do Prefeito para aprovar projetos de edificação, loteamento e desmembramento de conjuntos habitacionais de interesse local - indaga:

1) Pode o Chefe do Poder Executivo Local encaminhar projeto de Lei para aprovar loteamento, considerando-se que a entidade proprietária do Loteamento não é empreendedora ou loteadora, não possuindo, portanto, condições necessárias ao cumprimento das exigências relativas à infraestrutura do parcelamento estabelecidas na Lei Federal nº 6766/79?

2) Cabe ao Poder Legislativo Municipal aprovar tal projeto, em caráter excepcional, ainda que não atenda aos preceitos federais e locais, sob argumento da existência de interesse público?

RESPOSTA:

Como se sabe, a Constituição Federal atribui competência ao Município para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, CF), dentre os quais se encartam as limitações urbanísticas (art. 30, VIII). Trata-se, nesse caso, de competência concorrente, cabendo à União a edição de normas gerais sobre o tema (CF, art. 24, I).

As normas municipais em matéria urbanística, portanto, devem observar os limites materiais impostos pela legislação federal, sobretudo a Lei nº 6766/99, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, e observadas as diretrizes traçadas pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10257/01).

¹ Parecer solicitado pela Sra. Ana Cristine Gonçalves Ulhoa, da Câmara Municipal de Unaí - MG



Quanto à competência edilícia para deflagrar o processo legislativo de questões afetas a esse tema, tem-se que as matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo estão expressa e taxativamente arroladas no §1º do art. 61 da Constituição Federal (aplicável aos Municípios, por força do princípio da simetria), ali não se encontrando qualquer vedação nesse sentido.

A competência legislativa sobre matéria de direito urbanístico engloba as questões de parcelamento, uso e ocupação do solo para fins urbanos. Especificamente em relação ao parcelamento, é necessária a observância da Lei Nacional nº 6766/79 (recepionada pela CF/88).

O parcelamento do solo tem por finalidade o disciplinamento da ocupação das áreas urbanas, para dar cumprimento à função social da cidade, ordenando adequadamente os espaços de ocupação, de lazer e áreas verdes.

O loteamento, espécie de parcelamento do solo urbano, trata da subdivisão de uma gleba em lotes, destinados à edificação com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação e ampliação das vias existentes. Lotes são porções autônomas de terra, com frente para vias públicas e aptas a receberem edificação².

Se, por um lado, no caso de normas gerais, fica clara a necessidade de complementação pela legislação municipal. De outro, causa estranheza o fato de constatar a existência da Lei que visa autorizar a aprovação de um loteamento específico. A aprovação do loteamento deveria observar unicamente a lei municipal geral existente que disciplina a matéria à luz da realidade local, citando normas aplicáveis às espécies de parcelamento do solo para fins urbanos, regras essas que poderiam variar de acordo com as características objetivas do empreendimento (localização, dimensão da gleba, alcance social do projeto, etc). A existência de lei específica para um loteamento determinado, porém, é realmente preocupante.

As leis devem buscar a abstração, a generalidade e a imponibilidade de suas preposições. A recomendação é ainda mais necessária no caso das normas urbanísticas. São elas que conformarão o espaço físico territorial do Município, condicionando, inclusive, seu desenvolvimento sócio econômico, o que requer coesão e coerência.

De pouco adianta impor determinado padrão para o parcelamento, uso ou construção de um imóvel, se para o vizinho as regras serão feitas em uma legislação de varejo. Não é a toa que, no Direito Urbanístico, se encontra o princípio da vinculação ao planejamento urbano. Ou seja, é fundamental que as leis urbanísticas de uma municipalidade partam de regras comuns, das mais gerais às mais específicas em processo contínuo e harmônico, sob pena de violação ao princípio da isonomia, imponibilidade e moralidade (art. 37, *caput*).

² AGUIAR, Joaquim Castro. *Direito da cidade*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996, p. 59



A Lei Nacional assegura um mínimo comum, e deve ser observada sob pena de violação à competência da União (art. 24, I e §1º da CF). Assim, o projeto de lei que viole competência material federal será formalmente inconstitucional (inobservância das regras constitucionais de competência) e materialmente ilegal (contradição com a norma de caráter nacional).

Deste modo, de acordo com os dados fornecidos pela consultente, e respondendo à primeira indagação, pode-se considerar que o projeto de lei em comento viola a distribuição de competência legislativa estabelecida pela CF (art. 24, I), bem como atenta contra os princípios da isonomia, imparcialidade e moralidade (art. 37, *caput* da Carta), caracterizando-se como inconstitucional. Sobre a segunda questão apresentada, cabe afirmar que não pode o Poder Legislativo, diante do exposto, sob pena de responsabilização administrativa (DL 201/67), aprovar projeto de lei que não atenda aos preceitos federais e que crie norma de privilégio para um loteamento específico.

É o parecer, s.m.j.

Helena R.R. Correia
Helena Ragoni de Moraes Correia
Consultora Técnica

Aprovo o parecer.

Rachel Farhi
p/Rachel Farhi
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 25 de junho de 2009.

HRMC\prl
H:\2009\20090785.DOC