



# Câmara Municipal de Porto Alegre

## PARECER CCJ

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

**No art. 8ª da Lei Complementar nº 850, de 17 de abril de 2019 – que dispõe sobre a outorga onerosa do direito de construir no Município de Porto Alegre, cria o Fundo Municipal de Gestão de Território, altera o inc. VII do art. 2º e inclui inc. XII no art. 6º da Lei Complementar nº 612, de 19 de fevereiro de 2009, e revoga as Leis Complementares nº 315, de 06 de janeiro de 1994, e nº 644, de 2 de julho de 2010 –, fica alterado o caput e ficam incluídos §§ 2º e 3º, incluindo obras e a execução de programas ou projetos de regularização fundiária junto às comunidades com elaboração de projetos e realização de infraestrutura ou de legalização como formas de contrapartida aceitas pelo Executivo Municipal além do pagamento financeiro referente ao valor do Solo Criado.**

Vem a esta Comissão, para parecer, o veto parcial ao Projeto em epígrafe, o qual, embora seja de iniciativa do Prefeito, refere-se ao §2ª ao art. 8º da Lei Complementar nº 850/19, que foi incluído pela Emenda nº 02 ao PLCE, de autoria da Bancada do Partido dos Trabalhadores, a qual restou aprovada por esta Casa Legislativa.

Nas razões do Veto, o Chefe do Poder Executivo Municipal sustenta, em síntese, que a emenda de iniciativa parlamentar trouxe uma exacerbação do direito de legislar de forma concorrente ou em suplementação à legislação federal que trata nacionalmente da matéria, no sentido que o Estatuto das Cidades determina um rol de ações como destinação dos valores decorrentes da outorga onerosa do direito de construir (Solo Criado), dentre as quais a regularização fundiária é uma das possibilidades. No entender do Prefeito, ao restringir que os recursos com o pagamento do Solo Criado sejam aplicados apenas na regularização fundiária, causaria uma desvirtuação desse instituto.

Inicialmente, cumpre frisar que o Veto Total apresentado deve ser examinado pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) por força do art. 36, inc. I, c/c o art. 52, § 2º, alínea “b”, ambos do Regimento deste Parlamento.

Embora reconheça a extrema necessidade e o direito das pessoas por moradias, ou da regularização das mesmas, bem como por ter essa questão da regularização fundiária como o grande desafio dos próximos anos, não somente em nosso país, mas especialmente em nosso Município, entendo que assiste razão ao Prefeito ao vetar o §2º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 850/19, incluído por emenda de origem parlamentar.

Diga-se que a intenção do Executivo Municipal ao propor a matéria foi preencher uma lacuna legislativa no que concerne à possibilidade de execução de obras como contrapartida à aquisição do Solo Criado, visto que a Lei Complementar nº 850/19 não previa tal hipótese.

Dito isso, resta claro que o dispositivo vetado engessa e dificulta sobremaneira a aplicação do recursos e/ou contrapartidas decorrentes da outorga do Solo Criado, ao determinar que se use na regularização fundiária, para a habitação de interesse social, bem como para melhorias urbanas em Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS).

Por certo, dispõe o Município de competência para legislar sobre assuntos do interesse local e complementar a legislação federal e estadual, conforme art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, mas isso não significa sobrepor-se às normas emanadas tanto da União como do Estado em sua competência própria, ainda que concorrente, sendo de todo intolerável, a criação de microsistema legislativo municipal independente.

Ora, é óbvio que ao contrariar a legislação federal que regulamenta a temática, a parte vetada extrapola o poder do município em legislar, ainda que de forma suplementar, visto que, na realidade, está suprimindo a gestão de alternativas que a Lei Federal nº 10.257/01 (Estatuto das Cidades) oferece ao gestor para aplicação dos recursos obtidos com a outorga onerosa do direito de construir (Solo Criado).

Consoante o art. 29 c/c o art. 31, do Estatuto das Cidades, são elencadas oito possibilidades de utilização dos recursos provenientes do instituto do Solo Criado pela administração pública, dentre eles a regularização fundiária, a execução de programas e projetos habitacionais de interesse social e a constituição de reserva fundiária, que o parte vetada visa privilegiar, mas sem esquecer também de outras áreas não menos importantes que cabe ao gestor atender, como ordenamento e direcionamento da expansão urbana, a implantação de equipamentos urbanos e comunitários, a criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, a criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental, e, a proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

Dessa forma, resta claro que a União disciplinou a matéria, por meio dos supracitados dispositivos do Estatuto das Cidades, e, com isso, infere-se confronto entre o parágrafo vetado e o que decorre da legislação federal, causando uma crise de legalidade causada ação legiferante de incluir um dispositivo que contraria a legislação federal quando restringe as possibilidades de investimentos decorrentes do Solo Criado, como por exemplo, na conservação do patrimônio histórico e cultural, ou, ainda, na conservação e proteção de áreas de interesse ambiental, que igualmente são caras à população da cidade.

O art. 24, inciso I, da CF/88, dispõe que cabe à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislarem concorrentemente sobre direito urbanístico. Já os parágrafos do supracitado dispositivo constitucional aduzem que a competência da União fica adstrita à edição de normas gerais, sem excluir a competência suplementar dos Estados, a qual poderá ser plena quando não houver legislação federal de caráter geral sobre a matéria. Todavia, com a superveniência de lei federal sobre normas gerais, esta tem o efeito imediato de suspender a eficácia da lei estadual, naquilo que houver contrariedade ou conflito.

Como disse acima, não se olvida a possibilidade do Município editar leis em suplementação às legislações federal e a estadual, mas é fundamental que se enfatize, naquilo que couber, ou seja, não está autorizado o Município, a pretexto de legislar sobre interesse local e em suplementação à legislação federal, contrariar esta. Nesse sentido, faz-se uma interpretação sistemática com o §4º do art. 24 da Carta Magna, pois mesmo se tratando das hipóteses de competência concorrente entre a União e os Estados, quando a lei deste conflita com uma lei geral daquela, prevalece a legislação da União. Dessa forma, pergunta-se: por que a legislação municipal poderia ser tratada diferentemente?

Nesse sentido, calha dizer que o Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento pela inconstitucionalidade de lei municipal, a pretexto de legislar em razão do interesse local ou de forma suplementar, quando a mesma visa restringir ou ampliar determinações contidas em legislação federal, senão vejamos:

*“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMERCIALIZAÇÃO DE ÁGUA MINERAL. LEI MUNICIPAL. PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INTERESSE LOCAL. EXISTÊNCIA DE LEI DE ÂMBITO NACIONAL SOBRE O MESMO TEMA. CONTRARIEDADE. INCONSTITUCIONALIDADE.*

(...)

**2. É inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional.**

*Agravo Regimental a que se nega provimento.*

*(AgR no RE nº 596.489 – RS, rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma do STF, Dje 20.11.2009)”*

Portanto, conforme aresto jurisprudencial do STF acima colacionado, outra conclusão não se pode chegar, no caso em tela, que não seja pela inconstitucionalidade do parágrafo vetado.

Diante do acima exposto, manifesto Parecer pela **manutenção** do veto parcial.



Documento assinado eletronicamente por **Pablo Fraga Mendes Ribeiro, Vereador**, em 02/10/2020, às 18:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0170126** e o código CRC **9C72944F**.



# Câmara Municipal de Porto Alegre

Av. Loureiro da Silva, 255 - Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90013-901

CNPJ: 89.522.437/0001-07

Telefone: (51) 3220-4344 - <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

## CERTIDÃO

CERTIFICO que o **Parecer nº 188/20 – CCJ** contido no doc 0170126 (SEI nº 004.00006/2020-35 – Proc. nº 0048/20 - PLCE nº 004), de autoria do vereador Mendes Ribeiro, restou **EMPATADO** durante Reunião Ordinária da Comissão de Constituição e Justiça, realizada pelo Sistema de Deliberação Remota no dia **06 de outubro de 2020**, tendo obtido **02** votos FAVORÁVEIS e **02** votos CONTRÁRIOS, conforme Relatório de Votação abaixo:  
**CONCLUSÃO DO PARECER:** Pela **manutenção** do Veto Parcial.

Vereador Cassio Trogildo – Presidente: **FAVORÁVEL**

Vereador Mendes Ribeiro – Vice-Presidente: **FAVORÁVEL**

Vereador Adeli Sell: **CONTRÁRIO**

Vereador Cláudio Janta: **NÃO VOTOU**

Vereador Márcio Bins Ely: **CONTRÁRIO**

Vereador Mauro Pinheiro: **NÃO VOTOU**

Vereador Ricardo Gomes: **NÃO VOTOU**



Documento assinado eletronicamente por **André Luís Tovo Rodrigues, Assistente Legislativo**, em 06/10/2020, às 22:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0170895** e o código CRC **229B1E81**.