



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT N° 123/2018

Teresina (PI), 30 de agosto de 2018.

Assunto: Projeto de Lei n° 155/2018

Autor (a): Prefeito Municipal

Ementa: “Cria o Licenciamento Construtivo Rápido – LCR, reinstitui o ConstruaFácil e altera dispositivo da Lei Complementar n° 4.729, de 10 de junho de 2015 (Código de Obras e Edificações de Teresina)”.

I – RELATÓRIO/HISTÓRICO

O insigne Prefeito Municipal apresentou projeto de lei com a seguinte ementa: “Cria o Licenciamento Construtivo Rápido – LCR, reinstitui o ConstruaFácil e altera dispositivo da Lei Complementar n° 4.729, de 10 de junho de 2015 (Código de Obras e Edificações de Teresina)”.

Em justificativa escrita, o autor afirma que a proposta objetiva instituir, no Município de Teresina, um procedimento mais célere de aprovação de obras consideradas de menor impacto, quais sejam, aquelas que tenham menos de 500m² (quinhentos metros quadrados) de área construída, denominado Licenciamento Construtivo Rápido – LCR.

A proposição legislativa em apreço também pretende reinstituir o sistema de aprovação e licenciamento de obras de forma online, denominado ConstruaFácil, o qual foi instituído pela Lei Complementar n° 3.980/2010 que fazia referências ao Código de Obras e Edificações antigo, atualmente revogado, razão pela qual houve a necessidade de se proceder a alterações e adequações em instrumentos legais municipais.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular² representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de justificativa por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

O projeto de lei em apreço cria o Licenciamento Construtivo Rápido – LCR, reinstitui o ConstruaFácil e altera dispositivo da Lei Complementar nº 4.729, de 10 de junho de 2015 (Código de Obras e Edificações de Teresina), com o desiderato de implantar um procedimento mais célere de aprovação de obras consideradas de menor impacto.

Quanto à competência para legislar acerca da matéria, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 determina, em seu art. 30, inciso VIII, o seguinte:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

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

Observa-se que a proposta legal coaduna-se também com o disposto na Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, conforme se depreende dos dispositivos legais transcritos:

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VI – prover o adequado ordenamento territorial de sua zona urbana e núcleos habitacionais rurais, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo;

(...)

XIV – organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício de seu poder de polícia administrativa;

(...)

XXII – interditar edificações em ruínas, em condições de insalubridade e as que apresentem as irregularidades previstas na legislação específica, bem como fazer demolir construções que ameacem a segurança individual ou coletiva;

Destarte, é indubitável que o Município é ente competente para editar leis que imponham limitações administrativas ao direito de construir em face da existência de política de desenvolvimento urbano a ser executada em seu território. Logo, não viola o texto constitucional a edição de norma municipal que diga respeito a edificações e construções no âmbito de seu território.

Pelo contrário, o controle das construções é atribuição do ente municipal na consecução do cumprimento das funções sociais da propriedade urbana e da cidade, propiciando um desenvolvimento urbano equilibrado, socialmente justo, e sustentável do



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

ponto de vista econômico e ambiental, bem como evitando e corrigindo distorções no crescimento urbano e seus efeitos negativos para o meio ambiente e para a qualidade de vida das pessoas. Quanto aos aspectos estruturais e funcionais, busca-se garantir que as edificações sejam seguras e salubres para as pessoas e para o meio ambiente e estruturalmente idôneas à função para qual se destina.

Essa constatação é decorrência da manifestação da intervenção do Estado na propriedade e do poder de polícia a ele inerente, com fundamento na supremacia do interesse público e na função social da propriedade. Com efeito, a própria Constituição pátria dá suporte a tal intervenção, pois, de um lado garante o direito de propriedade (art. 5º, XXII), mas ao mesmo tempo condiciona o instituto ao atendimento da função social (art. 5º, XXIII).

Por seu turno, o jurista Hely Lopes também Meirelles ensina que:

"As limitações urbanísticas são da competência simultânea das três entidades estatais (União, Estados-membros e Municípios) porque a todas elas interessa a planificação físico-social do território nacional. Compete à União elaborar o Plano Nacional de Urbanismo e editar as normas gerais de urbanismo; cabe aos Estados-membros organizar o Plano Estadual de Urbanismo e estabelecer as normas urbanísticas regionais, supletivas e complementares das federais; e, finalmente, compete aos Municípios elaborar e executar o Plano Diretor do Município e promover o ordenamento urbano" (Direito de construir. São Paulo, RT,1983.p.92).

Nesse sentido, confirmam também os precedentes jurisprudenciais a seguir ementados:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CIVIL. DIREITO DE CONSTRUIR. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. I. - O direito de edificar é relativo, dado que condicionado à função social da propriedade: C.F., art. 5º, XXII e XXIII. Inocorrência de direito adquirido: no caso, quando foi requerido o alvará de construção, já existia a lei que impedia o tipo de imóvel no local. II. - Inocorrência de ofensa aos §§ 1º e 2º do art. 182, C.F. III. - Inocorrência de ofensa ao princípio isonômico, mesmo porque o seu exame, no caso, demandaria a comprovação de questões, o que não ocorreu. Ademais, o fato de ter sido construído no local um prédio em desacordo com a lei municipal não confere ao recorrente o direito de, também ele, infringir a citada lei. IV - RE não conhecido. (RE 178.836, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 20.8.1999)

1. **RECURSO. Agravo de instrumento. Inadmissibilidade. Peça obrigatória. Procuração outorgada ao advogado da parte agravada. Ausência. Não configuração. Conhecimento do agravo. Deve conhecido agravo, quando lhe não falte peça à instrução, sem que isso implique consistência do recurso extraordinário.**

2. **RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Competência legislativa. Município. Edificações. Bancos. Equipamentos de segurança. Portas eletrônicas. Agravo desprovido. Inteligência do art. 30, I, e 192, I, da CF. Precedentes. Os Municípios são competentes para legislar sobre questões que respeite a edificações ou construções realizadas no seu território**



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

assim como sobre assuntos relacionados à exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados a atendimento ao público (AI-AgR 491.420, Rel. Min. Cezar Peluso, Primeira Turma, DJ 24.3.2009)

Ademais, não se pode olvidar que a presente proposta versa também sobre processo administrativo municipal, o qual implica em legislar sobre a própria forma de administrar. Destarte, cada ente político (União, Estados, DF e Municípios) tem competência para editar normas referentes a sua respectiva Administração Pública, exceção apenas para alguns assuntos cuja competência seja privativa da União, o que não é o caso.

Noutro giro, observa-se também que o projeto de lei em análise vai ao encontro do princípio da eficiência, ao pretender implementar procedimento mais célere de aprovação de obras de menor impacto.

A par disso, cabe discorrer sobre tal princípio, o qual foi incluído no texto da CF pela EC nº 19/1988. Desta sorte, não obstante o princípio da eficiência possua caráter genérico na previsão constitucional, coube à doutrina descortinar o termo e sua importância para Administração Pública e administrados.

Cite-se José dos Santos Carvalho Filho que discorre sobre o assunto (2016, páginas 83-84):

Há vários aspectos a serem considerados dentro do princípio, como a produtividade e economicidade, qualidade, celeridade e presteza e desburocratização e flexibilização, (...) Vale a pena observar, entretanto, que o princípio da eficiência não alcança apenas os serviços públicos prestados diretamente à coletividade. Ao contrário, deve ser observado também em relação aos serviços administrativos internos das pessoas federativas e das pessoas a elas vinculadas. Significa que a Administração deve recorrer à moderna tecnologia e aos métodos hoje adotados para obter a qualidade total da execução das atividades a seu cargo, criando, inclusive, novo organograma em que se destaquem as funções gerenciais e a competência dos agentes que devem exercê-las.

Outro viés a ser tratado diz respeito à iniciativa. Quanto a esse aspecto, verifica-se que a proposição também pode ser de iniciativa do Prefeito, conforme se depreende da análise do art. 50, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*, uma vez que as normas sobre procedimento administrativo não se inserem na reserva de iniciativa veiculada na CRFB/88:

Art. 50. *A iniciativa das leis cabe ao Vereador, às Comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.*



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Por fim, verifica-se ainda a observância do instrumento legal cabível, qual seja, a mensagem que encaminha a proposição faz menção a Projeto de Lei Complementar, em estrita conformidade com o art. 49, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, que assim se manifesta:

Art. 49. São leis complementares, dentre outras:

(...)

II – Código de Obras e Edificações;

Desta forma, pelo exposto acima, conclui que a proposição legislativa em análise compatibiliza-se com ordenamento jurídico, merecendo tramitar na presente casa legislativa.

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado, pelos motivos acima detalhados.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Denise C. S. Maciel
DENISE CRISTINA GOMES MACIEL

Assessora Jurídica Legislativa

Mat. 06856-0 CMT