



## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER /2024 CJL  
PROTOCOLO: 1845/2024  
DATA DE ENTRADA: 03 de maio de 2024  
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 173 de 2024

**Ementa:** Altera a Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021 e dá outras providências.

### 1. Relatório

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, sobre o **Projeto de Lei Complementar nº 173/2024**, de autoria do **Chefe do Poder Executivo**, que altera a Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021 e dá outras providências.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre o Projeto de Lei que visa alterar a Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021 e dá outras providências, segundo resumo da justificativa anexa ao presente:

*Encaminho para apreciação de Vossa Excelência e Vossas Senhorias a presente mensagem com o fito de propor e justificar aos insígnies representantes desta Casa Legislativa o Projeto de Lei Complementar em anexo que "Altera a Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021 e dá outras providências.". A referida alteração visa ajustar com objetivo de uniformizar o prazo de 01 (um) ano de validade de aceitação de Certidões emitidas pelo Cartório, prazo este adotado pelo os mesmos. Incorpora a necessidade de solicitação de documentação complementar para autorização de obras, que não são passíveis de licenciamento, mas por conta da complexidade e porte, necessitam que seja garantida as responsabilidades do proprietário e responsável técnico. E por último da adoção de recuo (afastamentos) nulo, para espaços e equipamentos de suporte ao funcionamento da edificação e*



*para pavimento de subsolo. Tais alterações visam, em suma, garantir maior objetividade e detrimento da subjetividade, com uma redação legal mais clara, favorecendo uma maior resolutividade dos processos de licenciamento urbano no município de Caruaru. Contando, desde já, com o apoio dessa Ilustre Casa envio a presente mensagem ao tempo em que renovo protestos de grande estima e elevado apreço, aguardando a aprovação desta matéria.*

**É o relatório.**

**Passo a opinar.**

## **2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.**

*Ab initio*, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores e Vereadoras que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento Municipal.

Desta forma, a opinião jurídica exarada neste parecer **não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. 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 de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa dispõe sobre as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

**Art. 91** – 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.

**Art. 133** – 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.

**Art. 274** – **As deliberações das Comissões serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)



Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico legislativo** sobre as proposições em debate, sendo que o parecer escrito é exigido unicamente das comissões pertinentes permanentes ou temporárias.

A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo comum em diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. **Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica 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. 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 caruaruenses, **não havendo substituição e nem obrigatoriedade em sua aceitação** e, portanto, **não atentando contra a soberania popular** representada pela manifestação dos Vereadores.

### **3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.**

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.



Observa-se que o Chefe do Poder Executivo articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, tal competência provém da Constituição Federal, visto que os municípios são dotados de autonomia legislativa, suplementando a legislação federal e Estadual no que couber, como deixa claro o art.30 da Carta Magna, *verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Desta forma, não resta outro conhecimento senão a indicação de matéria de competência deste município.

Ressalte-se ainda que o **Regimento Interno da nossa Casa Legislativa**, mais precisamente em seu art. 131, estabelece como competência exclusiva do Executivo, exercido atualmente pelo Prefeito, leis que são de iniciativa exclusiva deste, senão vejamos:

Art. 131 – É da competência **exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:**

I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

II – criem, transformem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Executivo;

III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

V – fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo, respeitado o princípio da isonomia.

No mesmo sentido, temos o artigo 36, da Lei Orgânica Municipal:

Art. 36 - São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:**



- I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Município;
- II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;
- IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;
- V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.
- VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.

Nos termos expressos no presente projeto de lei, em razão do princípio da reserva da administração, **compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a matéria em questão.**

#### 4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, **a votação nominal por maioria simples**, nos termos do art. 115, §1º, do Regimento Interno c/c art. 107, inciso II, *verbis*:

**Art. 115** – As deliberações da Câmara serão tomadas por **maioria simples**, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por maioria simples, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

**Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, **e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

## 5. MÉRITO

O Projeto de Lei Complementar em questão foi proposto pelo Chefe do Poder Executivo e visa à alteração de determinados dispositivos da Lei Complementar nº 082/2021, de 23 de junho de 2021, como é possível visualizar nos seguintes artigos da propositura abaixo demonstrada:

**Art. 1º** O artigo 19 da Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 19

[...]

IX-Escritura Pública de compra e venda, título de propriedade e certidão de inteiro teor, devidamente atualizada do terreno, assim considerado aquele cuja data de emissão não exceda o prazo máximo de 01 (um) ano, registrado perante o Oficial do Registro Público de Imóveis desta Comarca; (NR)”

**Art. 2º** O artigo 26 da Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 26

[...]

§1º Fica o interessado pelas intervenções de que trata os incisos anteriores responsável pela segurança do serviço, e ainda, por eventuais danos causados a terceiros. (NR)

§2º A depender da complexidade, porte da obra ou serviço poderá ser solicitado o licenciamento através de autorização, sendo necessário a apresentação de documentos complementares, como laudos, pareceres, relatórios, termos de responsabilidade, entre outros. (AC)”

**Art. 3º** O artigo 88 da Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 88 Sobre a calçada é vedada a abertura de portões, janelas, instalações de grades de proteção ou de qualquer outro elemento construtivo ou decorativo, para fins de licenciamento. (NR)”

**Art. 4º** O artigo 93 da Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 93 [...] Parágrafo único. Para construções já consolidadas ou em processo de regularização em que a reversão seja inviável, deverá submeter-se à análise de acessibilidade, integração e execução do passeio para sua possível aprovação e ajuste para adequação à lei. (AC)”

**Art. 5º** O artigo 133 da Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021, alterada pela Lei Complementar nº 126/2023, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 133. Será permitida a construção de guaritas, depósito de lixo, local para GLP e espaços para equipamentos de suporte ao funcionamento da edificação, na área do recuo frontal dos lotes e terrenos, e o projeto deverá atender às normas pertinentes, especialmente normas técnicas referentes à acessibilidade, ao desempenho e ao conforto térmico, cabendo ao Responsável Técnico pelo projeto o atendimento destes critérios na sua elaboração. (NR)

Parágrafo Único. Entende-se como equipamentos de suporte ao funcionamento da edificação, gerador, subestação, transformadores, cilindro de oxigênio, castelo d'água, estação de tratamento de água ou esgoto, entre outros. (NR)”

**Art. 6º** O artigo 180 da Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 180

[...]

§1º Demais alterações ficam a cargo da análise do servidor que estiver realizando a vistoria, entretanto essas modificações deverão atender “in totum” esta lei e não poderão ter alteração de área construída. As informações supracitadas deverão constar no laudo técnico. (NR)

§2º Será permitida alteração na taxa de solo natural desde que atenda ao mínimo estabelecido por Lei.(AC)

Ainda, cria-se a necessidade de verificar como as determinadas disposições legais da Lei Complementar nº 82, de 23 de junho de 2021, atualmente estão estabelecidas e como as mesmas disposições restarão após as alterações realizadas pelo Projeto de Lei Complementar referente à análise atual, destacando-se cada mudança a ser realizada:

<b>Atuais disposições da Lei Complementar nº 082/2021</b>	<b>Disposições da Lei Complementar nº 082/2021 após as alterações realizadas pelo Projeto de Lei Complementar nº 173/2024</b>
<p><b>Art. 19.</b> Para a aprovação do projeto, o requerente deverá apresentá-lo de acordo com as premissas estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT e as legislações correlatas, acompanhado de: [...] <b>IX</b> - Escritura Pública de compra e venda, título de propriedade e certidão de inteiro teor, devidamente atualizada do terreno, assim considerado aquele cuja data de emissão não exceda o prazo máximo de seis meses, registrado perante o Oficial do Registro Público de Imóveis desta Comarca;</p> <p><b>Art. 26.</b> Fica dispensado a apresentação de projeto e o requerimento para expedição de Alvará de Construção para: [...] <b>Parágrafo único.</b> Fica o interessado pelas intervenções de que trata os incisos anteriores responsável pela segurança do serviço, e ainda, por eventuais danos causados a terceiros.</p> <p><b>Art. 88.</b> Sobre a calçada é vedada a abertura de portões, janelas, instalações de grades de proteção ou de qualquer outro elemento construtivo ou decorativo.</p> <p><b>Art. 93.</b> As calçadas em desconformidade com o previsto neste capítulo, que apresentem degraus ou batentes deverão ser reconstruídas para eliminação desses obstáculos, por seus proprietários, no prazo de 3 (três) anos, a contar da vigência desta Lei.</p> <p><b>Art. 133.</b> Será permitida a construção de guaritas na área do recuo frontal dos lotes e terrenos, desde que observadas às condições estabelecidas abaixo: [...]</p>	<p><b>Art. 19</b> [...] IX-Escritura Pública de compra e venda, título de propriedade e certidão de inteiro teor, devidamente atualizada do terreno, assim considerado aquele cuja data de emissão não exceda o <b>prazo máximo de 01 (um) ano</b>, registrado perante o Oficial do Registro Público de Imóveis desta Comarca;</p> <p><b>Art. 26</b> [...] §1º Fica o interessado pelas intervenções de que trata os incisos anteriores responsável pela segurança do serviço, e ainda, por eventuais danos causados a terceiros. <b>§2º A depender da complexidade, porte da obra ou serviço poderá ser solicitado o licenciamento através de autorização, sendo necessário a apresentação de documentos complementares, como laudos, pareceres, relatórios, termos de responsabilidade, entre outros.</b></p> <p><b>Art. 88</b> Sobre a calçada é vedada a abertura de portões, janelas, instalações de grades de proteção ou de qualquer outro elemento construtivo ou decorativo, <b>para fins de licenciamento.</b></p> <p><b>Art. 93</b> [...] <b>Parágrafo único. Para construções já consolidadas ou em processo de regularização em que a reversão seja inviável, deverá submeter-se à análise de acessibilidade, integração e execução do passeio para sua possível aprovação e ajuste para adequação à lei.</b></p> <p><b>Art. 133.</b> <b>Será permitida a construção de guaritas, depósito de lixo, local para GLP e espaços para equipamentos de suporte ao funcionamento da edificação, na área do recuo frontal dos lotes e terrenos, e o projeto deverá atender às normas pertinentes, especialmente normas técnicas referentes à acessibilidade, ao desempenho e ao conforto térmico,</b></p>

<p><b>Parágrafo único.</b> A existência da guarita, mesmo dotada de sanitário não dispensa a obrigatoriedade de zeladoria, mas torna dispensável a portaria.</p> <p><b>Art. 180.</b> Nos casos de pequenas modificações com relação aos projetos aprovados, que não representem infrações aos dispositivos desta lei não será necessário lavratura de infração. Entende-se como pequenas modificações as seguintes alterações:</p> <p><b>Parágrafo Único.</b> Demais alterações ficam a cargo da análise do servidor que estiver realizando a vistoria, entretanto essas modificações deverão atender “in totum” esta lei e não poderão ter alteração de área construída e nem na taxa de solo natural. As informações supracitadas deverão constar no laudo técnico.</p>	<p><b>cabendo ao Responsável Técnico pelo projeto o atendimento destes critérios na sua elaboração.</b></p> <p><b>Parágrafo Único.</b> Entende-se como equipamentos de suporte ao funcionamento da edificação, gerador, subestação, transformadores, cilindro de oxigênio, castelo d’água, estação de tratamento de água ou esgoto, entre outros.</p> <p><b>Art. 180 [...]</b></p> <p>§1º Demais alterações ficam a cargo da análise do servidor que estiver realizando a vistoria, entretanto essas modificações deverão atender “in totum” esta lei e não poderão ter alteração de área construída. As informações supracitadas deverão constar no laudo técnico.</p> <p><b>§2º Será permitida alteração na taxa de solo natural desde que atenda ao mínimo estabelecido por Lei.</b></p>
---	---

Em termos breves, verifica-se que o Chefe do Poder Executivo, ao propor o Projeto de Lei Complementar em análise por esta Consultoria Jurídica, optou por minuciosamente tratar acerca de alguns pontos referentes às construções realizadas no âmbito municipal, determinando critérios que deverão ser seguidos pelos municípios. Tais critérios, como puderam ser vistos no texto acima destacado, serão definidos desde questões relacionadas à escritura, até aspectos estruturais das construções e realização de vistorias.

Na situação em tela, o Projeto de Lei Complementar acaba por interagir diretamente com o Poder Público Municipal na política de desenvolvimento urbano e, consequentemente, o plano diretor, este que, no Município de Caruaru, está presente na Lei Complementar nº 72/2019 e possui essencial efetividade na política urbana, estando enraizado em nosso Diploma Constitucional. Transcreve-se um breve trecho da Carta Magna acerca da política de desenvolvimento 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.**

§ 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.

Do ponto de vista da iniciativa, **o Poder Executivo possui competência para tratar sobre o tema proposto no projeto de lei Complementar em questão**, visto que legalmente a matéria trazida através da propositura é de **competência do Poder Executivo**.

**Art. 36** - São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre:

- I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Município;
- II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;
- IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;
- V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.
- VI - Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.

Dessa forma, a Consultoria Jurídica Legislativa indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema, bem como os requisitos previstos no regimento interno da casa.

## **6. DAS EMENDAS**

Não foram oferecidas emendas parlamentares à proposição.



A Consultoria Jurídica Legislativa também não observa a necessidade de emendas a sugerir.

## 7. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a conseqüente aprovação/rejeição.

Em assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **legalidade e constitucionalidade** do presente Projeto de Lei Complementar, por atender aos requisitos constitucionais do interesse local a ser tutelado, bem como todo arcabouço jurídico em vigor na República.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 8 de maio de 2024.

**JOÃO AMÉRICO RODRIGUES DE FREITAS**  
OAB-PE 28.648  
CONSULTOR JURÍDICO EXECUTIVO

**EDILMA ALVES CORDEIRO**  
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

**ANTÔNIO AUGUSTO VILELA DUARTE**  
ESTAGIÁRIO DE DIREITO – CJL



PODER LEGISLATIVO  
DE CARUARU

CASA JORNALISTA JOSÉ CARLOS FLORÊNCIO