

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: /2025

PROTOCOLO: 2538/2025

DATA ENTRADA: 26 de maio de 2025

PROJETO DE LEI: 10.131 de 2025

AUTORIA: Poder Executivo

EMENTA: Desafeta bem público, amplia o Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste, e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Favorável com Emenda**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator(a) das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre projeto de lei que visa a desafetação de bem público para ampliação do polo de desenvolvimento sustentável do agreste.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por três artigos, todos devidamente formulados pelo Poder Executivo.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer opinativo para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal, 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 a legalidade do Projeto de Lei, cuja justificativa é a seguinte:



CARUARU
PREFEITURA

MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 025/2025

Excelentíssimo Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras.

Venho à presença de Vossa Excelência e dos Dignos Vereadores que compõem esta Egrégia Câmara Municipal, apresentar o Projeto de Lei em anexo *“Desafeta bem público, amplia o Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste, e dá outras providências.”*

A presente proposta se dá em face da necessidade contínua de ampliar e fomentar as atividades industriais em nossa cidade, de modo a gerar emprego e renda, bem como atrair mais investimentos, permitindo assim que nossa cidade possa continuar avançando para um futuro ainda mais desenvolvido.

No projeto de lei, destinam-se duas glebas que já são de propriedade do Município, não sendo necessária a desapropriação de mais imóveis para a execução da presente proposta. A primeira servirá de ampliação direta do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste, considerando a sua proximidade com o já consolidado PDSA. A segunda gleba terá destinação específica para instalação de indústrias têxteis, inclusive possibilitando de forma concomitante às atividades industriais comércio atacadista ou varejista no mesmo lote, de modo que as indústrias possam comercializar também no próprio local de produção. Esta gleba necessita passar pelo procedimento legal de desafetação, uma vez que sua finalidade está delimitada para construção e instalação da Feira da Sulanca. Com a desafetação, a gleba passa à categoria de bem dominical, sem vinculação a nenhuma finalidade específica, passível assim de ser destinada ao fim que se objetiva com o presente projeto de lei.

Em vista dos argumentos apresentados, espero, pois, a pertinente e justa apreciação e aprovação do projeto de lei acostado.

Aproveito o ensejo para renovar votos de consideração e apreço.

RODRIGO ANSELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS:039574724
40

Assinado de forma digital
por RODRIGO ANSELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS:03957472440
Data: 2025.05.25
19:25:33 -03'00'

RODRIGO PINHEIRO
Prefeito

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 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 vinculante¹, 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 dessa Casa Legislativa dispõe 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 sobre as proposições legislativas, em forma de parecer que:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).”

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por 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 obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. TÉCNICA LEGISLATIVA

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pelo Chefe Poder Executivo, 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 autor 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 constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de lei demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

A proposição ora apresentada pelo Poder Executivo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei Ordinária. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", **não sendo específica de "lei complementar"**. **Ilustra-se as normas mencionadas:**

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que disponham sobre:

- I** - código tributário do Município;
- II** - código de obras e edificações;
- III** - código de posturas;
- IV** - código sanitário;
- V** - plano diretor;
- VI** - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;
- VII** - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

I – projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

III – projeto de resolução e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

V- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Ordinária**, conforme definido no inciso I do Art. 123 do Regimento Interno, para matérias de competência da administração

municipal, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL

A desafetação da gleba em questão e sua posterior destinação para a ampliação do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste e instalação do Polo Têxtil Caruaru Moda Mundo CMM encontram respaldo jurídico na competência legislativa do Município de Caruaru, conforme disposto na Constituição Federal.

A pretendida desafetação visa assegurar ampliação e fomento das atividades industriais no município de Caruaru, de modo a gerar emprego e renda, bem como atrair mais investimentos, permitindo assim que a cidade possa continuar avançando para um futuro ainda mais desenvolvido.

Analisando a Constituição Federal, verifica-se correta a competência deste Município em legislar sobre o tema, tendo em vista a clara presença do interesse local. Diz a Carta Magna:

Art. 22. Compete **privativamente à União legislar** sobre:
(...)
XXIII - seguridade social;

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;
II - **suplementar a legislação federal** e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

No presente caso, observa-se clara predominância do interesse local, uma vez que a medida visa fomentar o desenvolvimento econômico, gerar emprego e renda, e atrair investimentos para a cidade. Além disso, a gleba desafetada, de propriedade municipal, não possui atualmente outra destinação específica e encontra-se ociosa, reforçando a legitimidade da proposição legislativa em consonância com o interesse público.

Dessa forma, a iniciativa está alinhada com os princípios constitucionais e contribui para o fortalecimento da infraestrutura econômica e social de Caruaru e da região agreste de Pernambuco.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO

O projeto em questão, ao propor a desafetação de um bem público municipal e sua subsequente destinação ao fomento da atividade industrial e comercial, por meio da ampliação do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste e da instalação do Polo Têxtil Caruaru Moda Mundo – CMM, está em total consonância com as prerrogativas do Poder Executivo. A desafetação e a utilização de bens imóveis de propriedade do Município para fins de desenvolvimento econômico e geração de emprego enquadram-se no escopo da competência exclusiva do Executivo Municipal para propor legislação que trate da administração do patrimônio público.

Assim sendo, a proposta em análise não apenas respeita, como também cumpre integralmente os preceitos legais estabelecidos pela legislação municipal, garantindo a legalidade e a conformidade do processo legislativo, em especial com os dispositivos da Lei Orgânica do Município de Caruaru e do Regimento Interno da Câmara Municipal, que conferem ao Executivo a iniciativa para projetos que envolvam uso e destinação de bens públicos, em atendimento ao interesse coletivo.

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

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

(...)

VI- Matéria financeira de qualquer natureza, **alienação de bens imóveis**, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

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;

É importante destacar que a Administração Pública Municipal possui competência para realizar a desafetação e posterior destinação de bens imóveis que tenham sido retirados do uso público, especialmente quando tal medida visa atender ao interesse coletivo. No presente caso, trata-se da destinação de uma área pública municipal — anteriormente vinculada a outro fim — para a implantação de um polo industrial e comercial que trará benefícios diretos à economia local, como a geração de empregos e o fortalecimento da cadeia produtiva têxtil.

Nesse contexto, é pertinente mencionar o Artigo 75 da Lei Orgânica do Município, o qual aborda essa prerrogativa da Administração Pública Municipal em realizar tais doações. *in verbis*:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

Art. 75 - A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e licitação, dispensada está nos seguintes casos:

a) doação, constando da lei e da escritura pública os encargos do donatário, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de retrocessão, sob pena de nulidade do ato;

b) permuta;

(...)

§ 1º - O Município, preferencialmente à venda ou doação de seus bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso, mediante prévia autorização legislativa e licitação.

§ 2º - A licitação poderá ser dispensada por lei, quando o uso se destinar à concessionária de serviço público, a entidades assistenciais ou quando houver relevante interesse público, devidamente justificado.

O parecer jurídico favorável emitido pela consultoria reforça a viabilidade e a legalidade do projeto, respaldando sua tramitação e eventual aprovação. Esse respaldo técnico e legal é essencial para garantir a consistência da proposta e para assegurar que ela esteja em conformidade com as normas e regulamentos vigentes.

Portanto, diante do precedente existente e do parecer jurídico que se encaminha como favorável, tem-se um embasamento sólido para o avanço do Projeto de Lei em questão, proporcionando maior segurança jurídica e respaldo institucional à sua aprovação. Ressalte-se que o entendimento jurisprudencial é pacífico no sentido de que a alienação de bens públicos somente é permitida após a devida desafetação e mediante autorização legislativa, conforme estabelecido pelo Superior Tribunal de Justiça no **REsp 1.037.787/SP**, no qual se firmou que:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CAUTELAR. DESAFETAÇÃO E ALIENAÇÃO DE BEM PÚBLICO. MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA. PRÉVIO PROCEDIMENTO LEGISLATIVO. PERDA DO OBJETO. LEGALIDADE DA LEI. DISCUSSÃO. AÇÃO PRÓPRIA. PRELIMINAR ACOLHIDA. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

I. É permitido ao Poder Legislativo autorizar a desafetação de um bem público imóvel quando este perder suas características essenciais ou a aptidão a satisfazer necessidades comuns ou especiais;

II. A aprovação do Projeto de Lei pela Câmara dos Vereadores do Município de Uberlândia, a publicação da Lei municipal n. 10.968, de 21 de novembro de 2011 e o posterior indeferimento da liminar esvaziaram o objeto da ação cautelar que foi proposta pelo Ministério Público objetivando apenas o efeito antecipatório de sustação do processo legislativo atinente ao Projeto de Lei 202/2011 e consequente proibição do Município de Uberlândia de alienar bem público descrito na inicial;

III. Se houve prévia autorização legislativa, na espécie, não há como impedir, pela via de cognição sumária típica de procedimento cautelar preparatório, a alienação do bem público em testilha;

IV. O processo cautelar não é meio apto a dirimir questões atinentes a supostos vícios em Lei que promoveu a desafetação de bem público e autorizou a sua alienação, nem mesmo perquirir o cumprimento de requisito imprescindível à desafetação exigida na hipótese, qual seja, a justificativa do interesse público no ato ou, ainda, se não foram cumpridos os preceitos expostos no art. 17 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei em análise encontra-se devidamente respaldado tanto no ordenamento jurídico municipal quanto na jurisprudência pátria, especialmente no que se refere à competência legislativa do Poder Executivo para propor a desafetação e a destinação de bens públicos visando ao desenvolvimento econômico. A iniciativa atende aos requisitos legais previstos na Lei Orgânica do Município de Caruaru e no Regimento Interno da Câmara Municipal, estando amparada ainda por parecer jurídico favorável e por entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça, o qual reconhece a legitimidade da desafetação e alienação de bens públicos desde que precedida de autorização legislativa e motivada por interesse público justificado.

Assim, a tramitação e eventual aprovação da proposta legislativa são não apenas juridicamente viáveis, mas também desejáveis sob a ótica do interesse coletivo e da promoção do desenvolvimento local.

7. DOS REQUISITOS LEGAIS

Como já explanado, trata-se da desafetação de um bem público municipal a Gleba C, atualmente vinculada à finalidade específica (instalação da Feira da Sulanca) e sua subsequente destinação ao fomento da atividade industrial e comercial, com a criação do Polo Têxtil Caruaru Moda Mundo – CMM, no âmbito da ampliação do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste (PDSA). Em termos claros, embora a estrutura pertença ao Município, sua nova finalidade visa viabilizar a ocupação produtiva da área, atendendo diretamente ao interesse público local por meio da geração de emprego, renda e desenvolvimento econômico.

No plano federal, a **Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos)**, estabelece em seu artigo 76 que a alienação de bens públicos deve ser precedida de **interesse público justificado, avaliação prévia, autorização legislativa** e, em regra, **licitação**, sendo esta **dispensada nos casos de doação entre entes públicos**, ou, conforme o caso presente, quando houver transferência para fins econômicos com encargos definidos.

Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada **à existência de interesse público** devidamente justificado, será **precedida de avaliação** e obedecerá às seguintes normas:

I- tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, **exigirá autorização legislativa** e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:
(...)

Em nível municipal, a matéria é tratada no Art. 75 da Lei Orgânica deste Município, que assim dispõe:

Art. 75 - A alienação de bens municipais, subordinada **à existência de interesse público** devidamente justificado, será sempre **precedida de avaliação** e obedecerá às seguintes normas:

I- quando imóveis, dependerá de **autorização legislativa** e licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

a) **doação, constando da lei e da escritura pública os encargos do donatário, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de retrocessão, sob pena de nulidade do ato;**

Desta feita, para a validade da ‘DESAFETAÇÃO DE BEM PÚBLICO’ disposta na proposição em análise é necessário observar as seguintes condições:

1. Desafetação do imóvel para a categoria de bem dominical;
2. Deve ser subordinada à existência de interesse público devidamente justificado;
3. Dependerá de autorização legislativa
4. Avaliação Prévia;
5. Terá a licitação dispensada, devendo, neste caso, constar na lei e na escritura pública:
 - a. Os encargos do donatário;
 - b. O prazo de seu cumprimento;
 - c. A cláusula de retrocesso.

Vejamos os elementos presentes na proposição e sua justaposição com a legislação em vigência:

Primeiramente, observa-se que logo em seu art. 1º a norma proposta já dispõe acerca da desafetação do imóvel futuramente doado:

Art. 1º Fica desafetado, passando a categoria de bem dominical a Gleba C, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia), situada na zona urbana, desta cidade, medindo 243,78/57,48/542,03 metros de frente; 244,70/123,57/238,20/380,54/45,40/32,18 metros de fundos, 556,55 metros no flanco direito e 754,84 metros no flanco esquerdo, limitando-se ao Norte com a Gleba B, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia); ao Sul com a Gleba D, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia); ao Leste com terras da Altavista Empresa Imobiliária Ltda e ao Oeste com a Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia), lado ímpar, distante 223,74 metros para a esquina com a Estrada Carroçável, com área superficial de 600.000,00 m², matriculado no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Caruaru sob a Matrícula nº 48.994, de propriedade do Município de Caruaru.

O interesse público foi devidamente demonstrado pelo autor ao justificar esta proposição da seguinte forma:

No projeto de lei, destinam-se duas glebas que já são de propriedade do Município, não sendo necessária a desapropriação de mais imóveis para a execução da presente proposta. A primeira servirá de ampliação direta do Pólo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste, considerando a sua proximidade com o já consolidado PDSA. A segunda gleba terá destinação específica para instalação de indústrias têxteis, inclusive possibilitando de forma concomitante às atividades industriais comércio atacadista ou varejista no mesmo lote, de modo que as indústrias possam comercializar também no próprio local de produção. Esta gleba necessita passar pelo procedimento legal de desafetação, uma vez que sua finalidade está delimitada para construção e instalação da Feira da Sulanca. Com a desafetação, a gleba passa à categoria de bem dominical, sem vinculação a nenhuma finalidade específica, passível assim de ser destinada ao fim que se objetiva com o presente projeto de lei.

Os encargos, prazo e cláusula de reversão foram devidamente estabelecidos entre os art. 2º . Ilustra-se os mesmos:

Art. 2º Fica declarada como área de expansão do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste os seguintes imóveis abaixo descritos:

I - Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste (PDSA) Módulo 4 - Terreno de cultura no lugares Alto do Moura e Boa Vista, 1º Distrito, na cidade de Caruaru-PE, tendo como confrontantes NORTE: com o leito do Rio Ipojuca e terreno do vendedor José Nunes de Barros, pela faixa de domínio da CHESF, este limitando ao Oeste com terreno do Estado de Pernambuco; SUL: com terreno de Eronildes Bernardino da Silva; LESTE: com a estrada carroçável para o Alto do Moura e acesso a BR 232; OESTE: com terreno do Estado de Pernambuco, com área superficial de 370.037 m², matriculado no 2º Cartório de Registro de Imóveis desta cidade sob a Matrícula nº 20.010, de propriedade do Município de Caruaru;

II - Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste (PDSA) Módulo 5 - Gleba C, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia), situada na zona urbana, desta cidade, medindo 243,78/57,48/542,03 metros de frente; 244,70/123,57/238,20/380,54/45,40/32,18 metros de fundos, 556,55 metros no flanco direito e 754,84 metros no flanco esquerdo, limitando-se ao Norte com a Gleba B, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia); ao Sul com a Gleba D, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia); ao Leste com terras da Altavista Empresa Imobiliária Ltda e ao Oeste com a Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia), lado ímpar, distante 223,74 metros para a esquina com a Estrada Carroçável, com área superficial de 600.000,00 m², matriculado no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Caruaru sob a Matrícula nº 48.994, de propriedade do Município de Caruaru.

§1º O imóvel descrito no inciso II será destinado ao fomento das atividades da cadeia têxtil, permitindo uso industrial concomitante ao de comércio atacadista ou varejista no mesmo lote.

§2º O Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste (PDSA) Módulo 5 fica denominado de Polo Têxtil Caruaru Moda Mundo - CMM em toda sua área delimitada no inciso II, nos termos da Matrícula nº 48.994 do 1º Cartório de Registro de Imóveis de Caruaru

Desta forma, observa-se que todos os requisitos de validade para a presente proposição foram devidamente observados pelo autor, restando, somente, a necessidade de se realizar avaliação prévia do imóvel antes do mesmo ser efetivamente alienado, assim como a previsão dos encargos, prazo e cláusula de reversão na futura escritura de doação, haja vista serem requisitos de validade para a alienação em si, não para a autorização legal.

8. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA UNICIDADE LEGISLATIVA

A proposição legislativa em exame, ao tratar da expansão territorial do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste, **incorre em violação ao princípio da unicidade legislativa, previsto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95/1998**, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. De acordo com esse dispositivo, *“o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”*.

No caso em análise, a Lei Municipal nº 3.990/2000, posteriormente modificada pela Lei nº 4.107/2001, é a norma matriz que instituiu e disciplinou o Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste, definindo seu conceito, abrangência territorial e finalidade econômica. Assim, **qualquer modificação ou ampliação relativa à composição geográfica ou funcional do referido Polo deve, necessariamente, ser realizada por meio de alteração expressa dessa legislação originária**, a fim de garantir a coerência normativa e a adequada sistematização do ordenamento jurídico municipal.

O Projeto de Lei nº 10.131/2025, ao dispor sobre a *“expansão do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste”* por meio da simples declaração de novos imóveis como parte integrante da área do Polo, cria um novo comando legal sobre matéria já regulada, sem proceder à devida alteração formal da lei básica (Lei nº 3.990/2000, com redação dada pela Lei nº 4.107/2001). Tal conduta contraria diretamente a técnica legislativa exigida pela LC nº 95/1998, contribuindo para a fragmentação normativa, a insegurança jurídica e a perda de clareza do arcabouço legal vigente sobre o tema.

Portanto, para que se respeite o princípio da unicidade legislativa e se assegure a regularidade formal da proposta, é imprescindível que a expansão do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste seja promovida mediante modificação expressa da Lei nº 3.990/2000, com a devida atualização de seu conteúdo, seja por meio de nova redação a ser conferida a seus dispositivos, seja por adição de artigos e parágrafos compatíveis com a

nova realidade pretendida. A ausência dessa providência configura vício de iniciativa e inobservância das regras de técnica legislativa, podendo comprometer a validade formal da futura norma.

9. EMENDAS

Considerando a inobservância ao princípio da unicidade legislativa, consagrado no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95/1998, e tendo em vista que a matéria relativa à criação, delimitação e ampliação do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste já se encontra disciplinada pelas Leis Municipais nº 3.990/2000 e nº 4.107/2001, torna-se necessário adequar o texto do Projeto de Lei nº 10.131/2025, para que não haja sobreposição normativa ou criação autônoma de novo conteúdo legislativo dissociado da norma matriz.

Dessa forma, propõe-se a seguinte **emenda modificativa** ao artigo 2º do projeto de lei, com o objetivo de corrigir o vício formal identificado e assegurar a conformidade com as exigências de técnica legislativa e sistematização do ordenamento jurídico municipal:

REDAÇÃO ATUAL	REDAÇÃO PROPOSTA
Art. 1º Fica desafetado, passando a categoria de bem dominical a Gleba C, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia), situada na zona urbana, desta cidade, medindo 243,78/57,48/542,03 metros de frente; 244,70/123,57/238,20/380,54/45,40/32,18 metros de fundos, 556,55 metros no flanco direito e 754,84 metros no flanco esquerdo, limitando-se ao Norte com a Gleba B,	Art. 1º Fica desafetado, passando a categoria de bem dominical a Gleba C, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia), situada na zona urbana, desta cidade, medindo 243,78/57,48/542,03 metros de frente; 244,70/123,57/238,20/380,54/45,40/32,18 metros de fundos, 556,55 metros no flanco direito e 754,84 metros no flanco esquerdo, limitando-se ao Norte com a Gleba B,

localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia); ao Sul com a Gleba D, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia); ao Leste com terras da Altavista Empresa Imobiliária Ltda e ao Oeste com a Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia), lado ímpar, distante 223,74 metros para a esquina com a Estrada Carroçável, com área superficial de 600.000,00 m², matriculado no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Caruaru sob a Matrícula nº 48.994, de propriedade do Município de Caruaru.

Art. 2º Fica declarada como área de expansão do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste os seguintes imóveis abaixo descritos:

I - Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste (PDSA) Módulo 4 - Terreno de cultura no lugares Alto do Moura e Boa Vista, 1º Distrito, na cidade de Caruaru-PE, tendo como confrontantes NORTE: com o leito do Rio Ipojuca e terreno do vendedor José Nunes de Barros, pela faixa de domínio da CHESF, este limitando ao Oeste

localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia); ao Sul com a Gleba D, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia); ao Leste com terras da Altavista Empresa Imobiliária Ltda e ao Oeste com a Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia), lado ímpar, distante 223,74 metros para a esquina com a Estrada Carroçável, com área superficial de 600.000,00 m², matriculado no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Caruaru sob a Matrícula nº 48.994, de propriedade do Município de Caruaru.

Art. 2º Os imóveis acima descritos serão destinados à implantação de atividades de fomento ao desenvolvimento econômico do Município, nos moldes do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste, cuja efetiva integração a esse Polo será objeto de modificação expressa da Lei Municipal nº 3.990/2000, por meio de projeto de lei específico.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

com terreno do Estado de Pernambuco; SUL: com terreno de Eronildes Bernardino da Silva; LESTE: com a estrada carroçável para o Alto do Moura e acesso a BR 232; OESTE: com terreno do Estado de Pernambuco, com área superficial de 370.037 m², matriculado no 2º Cartório de Registro de Imóveis desta cidade sob a Matrícula nº 20.010, de propriedade do Município de Caruaru;

II - Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste (PDSA) Módulo 5- Gleba C, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia), situada na zona urbana, desta cidade, medindo 243,78/57,48/542,03 metros de frente; 244,70/123,57/238,20/380,54/45,40/32,18 metros de fundos, 556,55 metros no flanco direito e 754,84 metros no flanco esquerdo, limitando-se ao Norte com a Gleba B, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia); ao Sul com a Gleba D, localizada na Av. Projetada 2 (logradouro integrante do Loteamento Planalto Normandia); ao Leste com terras da Altavista Empresa Imobiliária Ltda e ao Oeste com a Av. Projetada 2 (logradouro

integrante do Loteamento Planalto Normandia), lado ímpar, distante 223,74 metros para a esquina com a Estrada Carroçável, com área superficial de 600.000,00 m², matriculado no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Caruaru sob a Matrícula nº 48.994, de propriedade do Município de Caruaru.

§1º O imóvel descrito no inciso II será destinado ao fomento das atividades da cadeia têxtil, permitindo uso industrial concomitante ao de comércio atacadista ou varejista no mesmo lote.

§2º O Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste (PDSA) Módulo 5 fica denominado de Polo Têxtil Caruaru Moda Mundo- CMM em toda sua área delimitada no inciso II, nos termos da Matrícula nº 48.994 do 1º Cartório de Registro de Imóveis de Caruaru

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O dispositivo contido no Art. 2º da proposta, ao declarar determinados imóveis como área de expansão do Polo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste, altera materialmente o conteúdo da Lei Municipal nº 3.990/2000 (com redação dada pela Lei nº 4.107/2001), sem, no entanto, promover a devida alteração formal de seus dispositivos. Tal prática afronta as

normas de técnica legislativa, além de comprometer a coerência e a integridade do ordenamento jurídico local.

Dessa forma, propõe-se emenda modificativa ao Art. 2º do Projeto de Lei nº 10.131/2025, por meio da preserva-se a legalidade do procedimento de desafetação patrimonial e se evita a indevida alteração implícita do regime jurídico do Polo por meio de projeto que não se vincula formalmente à sua lei instituidora. Além disso, garante-se que a futura ampliação ocorra dentro dos parâmetros técnicos e normativos adequados, por meio de proposição legislativa própria e vinculada à legislação de origem.

Com essa medida, busca-se assegurar a regularidade formal da iniciativa legislativa, a clareza normativa e a conformidade do processo legislativo com os princípios que regem a elaboração das leis no ordenamento jurídico brasileiro.

10. PRECEDENTES

Projeto de Lei nº 9160 de 2021

Parecer nº 764 de 2021

Projeto de Lei nº 9238 de 2022

Parecer nº 46 de 2022

11. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

O presente Projeto de Lei em análise deve ser deliberado por maioria de dois terços dos Vereadores, nos termos do art.115, §1º do Regimento Interno c/c art. 138, *verbis*:

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

(...)

§ 3º - Por **maioria de dois terços** de seus membros a Câmara deliberará sobre:

a) as leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;

b) **as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis** e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

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, ele será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

12. 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 consequente aprovação/rejeição.

Em assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **legalidade e constitucionalidade** do presente Projeto de Lei com o acréscimo da emenda parlamentar, 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, 03 de junho de 2025

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS
Consultor Jurídico Executivo.

Dr. ANDERSON MÉLO
OAB-PE 33.933D
Supervisor de Consultoria e Legislação Digital.



LÍDIA GABRIELE CORDEIRO SILVA
Estagiário de Direito.