



## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

**Processo Eletrônico nº 2279/2025**

**Projeto de Lei nº 141/2025**

**Proponente:** Wanderson Borghardt Bueno – Prefeito Municipal

**Consulente:** Presidente da Câmara Municipal

## PARECER JURÍDICO

Processo legislativo. Projeto de Lei nº 141/2025. Alteração do Plano Diretor Municipal (Lei nº 2.829/2016) para revogar o parágrafo único do art. 310. Matéria sujeita a procedimento especial previsto no art. 521, §3º, do PDM (audiência pública e parecer prévio do CMDU). Necessidade de observância às diretrizes do Estatuto da Cidade. Incompatibilidade com o regime de urgência especial (art. 155, RICMV). Configuração de vício formal manifesto, nos termos do art. 127, §3º, do Regimento Interno. Recomenda-se, antes da manifestação da CJR, o encaminhamento do projeto ao Poder Executivo para adequação do rito e cumprimento das exigências legais. Constitucionalidade e legalidade condicionadas ao atendimento dessas providências.

### 1. RELATÓRIO

Cuida-se do Projeto de Lei, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, que pretende alterar a Lei nº 2.829, de 27 de dezembro de 2016 (Plano Diretor Municipal de Viana) por meio da revogação do parágrafo único do art. 310, dispositivo que atualmente estabelece limites máximos para a dimensão das quadras e para a área das glebas, fixados, respectivamente, em 400 metros de extensão e 80.000 m<sup>2</sup> (oitenta mil metros quadrados).

Conforme exposto na Mensagem encaminhada pelo Prefeito Municipal, a proposição fundamenta-se na necessidade de adequar a legislação urbanística à nova dinâmica de desenvolvimento industrial, logístico e econômico do Município, que tem atraído empreendimentos de grande porte, especialmente centros de distribuição e plantas industriais que demandam áreas superiores às previstas no dispositivo que se pretende revogar.

1

Rua Aspazia Varejão Dias, s/n, Centro – CEP 29130-013 – Viana/ES | [www.camaraviana.es.gov.br](http://www.camaraviana.es.gov.br)



Autenticar documento em <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 310032003000300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

A justificativa ressalta que a manutenção dos atuais limites urbanísticos poderia dificultar a implantação de empreendimentos considerados estratégicos para a geração de emprego, renda e competitividade municipal, razão pela qual se reputa necessária maior flexibilidade na análise e aprovação de projetos de grande porte, desde que observadas as diretrizes gerais de ordenamento territorial, sustentabilidade e controle ambiental previstas no próprio Plano Diretor, na Lei de Uso e Ocupação do Solo e nas normas urbanísticas complementares.

Registre-se, todavia, que o próprio Plano Diretor Municipal estabelece rito especial para qualquer proposta de modificação, total ou parcial, o qual determina a obrigatoriedade de realização de audiência pública e de emissão de parecer prévio do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano – CMDU, antes de sua apreciação pelo Poder Legislativo.

Por fim, destaca-se que a proposição foi encaminhada em regime de urgência especial, o que suscita necessária análise quanto à compatibilidade desse rito com as exigências procedimentais específicas estabelecidas no Regimento Interno da Câmara Municipal e na legislação urbanística vigente.

É o relatório.

## 2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo qualquer responsabilidade solidária*, conforme entendimento do STF<sup>1</sup>.

No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes<sup>2</sup>:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parág. Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir provisões administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.p.377).II – O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). (destaques da Procuradoria e Consultoria Jurídica)

<sup>2</sup> Direito Administrativo Brasileiro. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

De igual maneira leciona Maria Silvia Zanella Di Pietro<sup>3</sup>:

Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, §§ 1º e 2º e art. 32), conforme entendimento pacífico jurisprudencial do STF, conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo<sup>4</sup>:

[...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

### 3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

#### 3.1. COMPETÊNCIA LOCAL

Cumpre desde logo asseverar que a matéria tratada no Projeto de Lei nº 96/2025 é *imediatamente de interesse local* (CF, art. 30, I), como sendo aquele que diz predominantemente respeito aos indivíduos que residem nos limites do Município ou que neles têm negócios jurídicos, enquanto sujeitos à ordem jurídica municipal.

Neste sentido, no RE 313060/SP, a Ministra Ellen Gracie Northfleet, DJ de 24/02/06, se manifesta no sentido de que, “a competência constitucional dos Municípios de legislar sobre

<sup>3</sup> Direito administrativo. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.

<sup>4</sup> HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2º T, DJ 6.8.2010.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

assuntos de interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de competências, atribuía à União e aos Estados".

No mesmo sentido, leciona Hely Lopes Meirelles:

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municíipes [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira.<sup>5</sup>

Ainda, Celso Ribeiro Bastos ensina que "*o que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União*".<sup>6</sup>

Ainda sobre a competência dos municípios, MEIRELLES acentua que:

Estabelecida essa premissa é que se deve partir em busca dos assuntos da competência municipal, a fim de selecionar os que são e os que não são de seu interesse local, isto é, aqueles que predominantemente interessam à atividade local. [...] Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem a União (regras gerais: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização, etc; regulamentos sanitários municipais).

No mesmo passo, CRETELLA JÚNIOR, José<sup>7</sup>:

O Município está situado dentro do Estado, o qual por sua vez situado dentro do País, que é a união indissolúvel dos Estados-Membros, e não há antinomia entre interesses locais e interesses gerais. O traço que torna diferente o interesse local do interesse geral é a predominância, jamais a exclusividade.

Assim, a competência local (municipal) encontra-se estampada no art. 1º da Constituição Federal, que reconhece os Municípios como entes federados, bem como no art. 29, caput, que lhes assegura autonomia administrativa, legislativa, financeira e organizacional, sujeita ao controle externo pela Câmara Municipal, com auxílio do Tribunal de Contas, e

<sup>5</sup> Direito Municipal Brasileiro, 16 edição, ano 2008, p. 111/112.

<sup>6</sup> Curso de Direito Constitucional. 22 ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p.319.

<sup>7</sup> Comentários à Constituição de 1988. v. IV, p. 1.889.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

ao controle interno pelo próprio ente (art. 31, CF). Essa autonomia confere aos Municípios a prerrogativa de disciplinar matérias de interesse local, definir sua política urbana e estruturar sua organização administrativa.

No caso específico do Projeto de Lei que altera o Plano Diretor Municipal, instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, conforme art. 182 da Constituição Federal e arts. 39 e 40 do Estatuto da Cidade, verifica-se que a matéria insere-se diretamente no âmbito da competência legislativa e administrativa municipal, em razão do claro interesse local envolvido na definição de parâmetros urbanísticos, diretrizes de parcelamento e formas de ocupação do solo.

Com efeito, o art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal, estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. A fixação, revisão ou supressão de limites urbanísticos, como aqueles previstos no art. 310 do PDM, insere-se precisamente nessa esfera de atuação.

Trata-se, portanto, de matéria afeta ao exercício da autonomia político-administrativa municipal (art. 18 da Constituição Federal), bem como à função constitucionalmente atribuída ao Município de estruturar sua política urbana segundo suas necessidades específicas, respeitadas as diretrizes gerais da União e as normas do Estatuto da Cidade.

Por decorrência, a proposição mostra-se materialmente legítima no plano da repartição constitucional de competências, pois disciplina tema que não invade domínio normativo da União ou do Estado e encontra amparo direto no interesse local.

### 3.2. INICIATIVA PRIVATIVA | CHEFE DO PODER EXECUTIVO

Analisada a competência, passa-se a iniciativa do processo legislativo. Assim, à luz do princípio da simetria<sup>8</sup> é determinada a exigência de observação obrigatória pelos demais entes da federação quanto as matérias privativas do Chefe do Poder Executivo Federal, com vista a consagrar o princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º), cujas matérias se encontram previstas no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, que no caso da Lei Orgânica do Município de Viana se encontra prevista no art. 31, parágrafo único, ao repercutir precitado comando constitucional federal.

<sup>8</sup> “Princípio da Simetria” é aquele que exige que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas (Lei Orgânica é como se fosse a “Constituição do Município”), os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição da República (Constituição Federal)- principalmente relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

Entretanto, preleciona FERREIRA FILHO<sup>9</sup> que, no quadro institucional vigente, não se pode falar em verdadeira *iniciativa geral*. Afinal, a nenhum dos órgãos do Estado é conferido o poder de desencadear o processo legislativo sobre matérias de qualquer natureza. Todos os órgãos superiores do Estado exercem um poder de iniciativa limitado".

Conclui-se, pois, que a reserva de iniciativa legislativa, como restrição à função legislativa, só poderá ser estatuída por *disposição constitucional expressa*. É o que entende o Supremo Tribunal Federal (RE 309425/SP e RE 1322918/RJ), como se depreende do seguinte trecho:

A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve, necessariamente, derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara – especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo – ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.

Lado outro, preleciona MEIRELLES, Hely Lopes<sup>10</sup>, para quem:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre missão '**normativa**' da Câmara e a função '**executiva**' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

<sup>9</sup> Do Processo Legislativo. São Paulo: Saraiva, 1995), a iniciativa não pode ser considerada uma das fases do processo legislativo, mas tão-somente o ato que o desencadeia.

<sup>10</sup> Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 438/439





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

**Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º).** Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

[...] Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.

A repartição de competências estabelecida pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica Municipal atribui ao Poder Executivo a condução das atividades de governo e de gestão administrativa, cabendo-lhe a formulação e execução das políticas públicas, entre elas a política urbana e de ordenamento territorial.

Por essa razão, o legislador local atua em caráter normativo, regulatório e abstrato, enquanto o Executivo pratica atos concretos de administração e planejamento, não podendo o Parlamento compelir, autorizar genericamente ou substituir o Prefeito em matérias de gestão.

No âmbito da iniciativa legislativa, o art. 31 da Lei Orgânica Municipal fixa a regra geral de iniciativa ampla, ao passo que o parágrafo único reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que versem sobre organização administrativa, serviços públicos e matérias afetas à estrutura e funcionamento do Poder Executivo.

A alteração do Plano Diretor Municipal, instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, insere-se precisamente nesse campo de atuação governamental, pois envolve planejamento territorial, diretrizes de expansão urbana, compatibilidade com o uso do solo e impactos diretos sobre a administração municipal.

Assim, embora o Plano Diretor seja uma lei de caráter geral e abstrato, sua modificação integra o núcleo das atribuições administrativas de planejamento e governança urbana, o que torna privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa legislativa para sua alteração, por força da competência material que lhe incumbe na condução da política urbana.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

A jurisprudência do STF<sup>11</sup> é firme ao reconhecer que a reserva de iniciativa decorre não apenas da literalidade do texto orgânico, mas da própria natureza da matéria e da necessidade de preservação da harmonia e independência entre os Poderes.

No caso do Projeto de Lei em análise, observa-se que a proposição teve origem no Poder Executivo Municipal, em estrita consonância com o modelo constitucional e com o regime de competências estabelecido na Lei Orgânica. Não se verifica, portanto, qualquer vício de iniciativa.

Registre-se que eventual proposição parlamentar versando sobre alteração do Plano Diretor, especialmente quando destinada a modificar parâmetros urbanísticos, diretrizes de uso do solo ou normas de desenvolvimento territorial, padeceria de inconstitucionalidade formal, por violação à iniciativa privativa do Prefeito em matéria de gestão administrativa, planejamento urbano e ordenamento territorial.

Conclui-se, assim, que a iniciativa do presente Projeto de Lei é formalmente legítima, na medida em que se origina do Chefe do Poder Executivo e observa os limites de separação de poderes previstos na Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal, cabendo ao Legislativo analisar a proposição dentro do devido processo legislativo especial aplicável às alterações do Plano Diretor.

### 3.3. DA TRAMITAÇÃO LEGISLATIVA E DA IMPOSSIBILIDADE DE APRECIAÇÃO EM REGIME DE URGÊNCIA ESPECIAL

O Chefe do Poder Executivo encaminhou o projeto com pedido de apreciação em regime de urgência especial, previsto nos arts. 154 a 159 do Regimento Interno. Todavia, **o rito pretendido não pode ser admitido**, pois encontra óbice normativo expresso. (**Recomendação 01**)

O art. 155 do Regimento Interno estabelece que não se admite urgência especial para matérias submetidas a tramitação especial, destacando, entre elas, a elaboração ou reforma de códigos, que, por sua natureza estruturante, exigem rito ampliado, debate público e instrução técnica prévia.

Embora o Plano Diretor Municipal não possua natureza jurídica de código, a sua alteração também se submete a procedimento especial obrigatório, ainda mais rigoroso do que aquele aplicado às codificações.

<sup>11</sup> ADI 3.254/ES, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, j. 16.11.2005, publ. 02.12.2005.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

Isso porque o art. 521, §3º, da Lei nº 2.829/2016 (PDM) determina que qualquer modificação, total ou parcial, somente poderá ser votada após audiência pública e parecer prévio do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano – CMDU, etapas absolutamente incompatíveis com a tramitação abreviada da urgência especial.

Além disso, o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), em seus arts. 2º, 40 e 43, impõe a gestão democrática da política urbana, exigindo participação popular, publicidade adequada e debates prévios para qualquer revisão ou alteração do Plano Diretor.

Assim, embora o Regimento Interno mencione expressamente os códigos como matérias incompatíveis com a urgência especial, a alteração do Plano Diretor igualmente não se amolda ao rito excepcional, seja porque o PDM possui procedimento especial próprio, seja porque o Estatuto da Cidade exige participação social obrigatória, o que torna inviável qualquer forma de aceleração processual.

Dessa maneira, **o pedido de urgência formulado pelo Executivo não pode ser acolhido, devendo o projeto tramitar pelo rito ordinário, com integral observância das etapas prévias impostas pelo Plano Diretor, pelo Estatuto da Cidade e pelo Regimento Interno.**

### 3.4. ASPECTO MATERIAL

#### 3.4.1. Da juntada dos documentos encaminhados após solicitação da Procuradoria

Inicialmente cumpre registrar que, no momento da distribuição do Projeto de Lei nº 141/2025, não foi juntado aos autos o parecer exigido pelo art. 521, §3º, da Lei Complementar nº 2.829/2016 (Plano Diretor Municipal de Viana), tampouco havia ata ou instrumento que comprovasse a realização da audiência pública previamente exigida para qualquer modificação, total ou parcial, do Plano Diretor.

Em diligência prévia desta Procuradoria, foi solicitado ao Poder Executivo Municipal o envio desses documentos.

Em resposta, foram encaminhados: o parecer emitido pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (CMDU) – órgão competente, nos termos do art. 521, §3º; e o instrumento convocatório da audiência pública, conforme publicação no Diário Oficial do Município (Diário Amunes), bem como a ata final certificando a participação pública e o encaminhamento da matéria para a Câmara Municipal.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

Deste modo, estando regularizada a instrução processual, passa-se agora à análise da questão material do Projeto.

### 3.4.2 A supressão pretendida

Sob o prisma material, o Projeto de Lei propõe a revogação do parágrafo único do art. 310 do Plano Diretor Municipal, que atualmente fixa limites máximos para a extensão das quadras e para a área das glebas.

Conforme exposto na Mensagem encaminhada pelo Poder Executivo, a medida busca conferir maior flexibilidade ao ordenamento urbanístico, de modo a acomodar empreendimentos de maior porte, especialmente aqueles vinculados aos setores industrial e logístico.

Sob a ótica jurídico-urbanística, a alteração insere-se no âmbito da competência municipal para disciplinar o uso, o parcelamento e a ocupação do solo urbano, nos termos do art. 30, VIII, da Constituição Federal, devendo observar as diretrizes gerais da política urbana fixadas pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), especialmente quanto à função social da cidade e da propriedade, à sustentabilidade territorial e à adequada estruturação do espaço urbano.

No que se refere ao mérito administrativo, cumpre registrar que a avaliação de conveniência e oportunidade, própria das escolhas governamentais e das prioridades de desenvolvimento urbano, compete exclusivamente ao Poder Executivo, sob controle político do Poder Legislativo, não cabendo à Procuradoria emitir juízo sobre tais aspectos. A esta instância técnica restringe-se a análise de conformidade jurídica da proposta com a legislação aplicável.

Importa salientar, ainda, que a eventual revogação do limite de extensão e área de quadras não implica supressão do controle urbanístico, pois os demais instrumentos normativos, como a Lei de Uso e Ocupação do Solo, a legislação de parcelamento, o sistema viário e as normas correlatas, continuam a disciplinar o parcelamento, o traçado das vias, a ocupação do solo e a análise individualizada de cada projeto de implantação.

Nessas instâncias é que se realiza a verificação técnica específica caso a caso, garantindo-se que eventuais empreendimentos se adequem às condições urbanísticas, ambientais e estruturais exigidas pelo Município.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

Assim, do ponto de vista material, restando observadas as exigências procedimentais e demonstrada a compatibilidade urbanística da alteração com o conjunto normativo vigente, a proposta revela-se juridicamente possível, sem prejuízo do debate político-administrativo próprio dos órgãos eleitos.

### 4. TÉCNICA LEGISLATIVA

Por derradeiro, cabe-nos analisar a técnica legislativa. Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho, “*A palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torna-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei*”.

Verifica-se, pois, que a técnica legislativa não se cinge apenas aos limites da mera redação, mas como forma de racionalização da produção normativa, observado todas as suas etapas, deste a iniciativa até a publicação, tendo como meta a busca do sentido e da significação das normas e dos institutos do direito positivo.

Sobre as regras para a redação legal apregoados pela Lei Complementar nº 95/98, convém tornar a citar Perpétuo<sup>12</sup>, para quem estes “*são atributos não somente desejáveis, o que poderia conferir-lhes a falsa ideia de que seriam recurso estilístico de escrita. Na verdade, eles devem ser obrigatórios aos textos legislativos, uma vez que fazem com que a norma possa contribuir para a segurança jurídica, reforçando, portanto, o Estado Democrático de Direito*”.

Em linhas gerais, o projeto observa os princípios de técnica legislativa previstos na Lei Complementar nº 95/1998.

Todavia, constata-se que, embora se pretenda a revogação do parágrafo único, a ementa do Projeto de Lei menciona a revogação integral do art. 310. Deste modo, sugere-se apenas a adequação da ementa, com a seguinte redação (**Recomendação 02**):

#### Emenda modificativa

Dê-se a ementa do Projeto de Lei nº 141 de 2025 a seguinte redação:

Revoga o parágrafo único do art. 310 da Lei nº 2.829, de 27 de dezembro de 2016, que dispõe sobre a Política de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial, institui o Plano Diretor Municipal de Viana e dá outras providências.

Com exceção da ressalva acima, o Projeto de Lei nº 141/2025 atende às normas introduzidas pela Lei Complementar Federal nº 95/1998, conforme o parágrafo

<sup>12</sup> loc. cit.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

único do art. 59 da Constituição Federal.

### 5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, **OPINA-SE** constitucionalidade, legalidade e regularidade de técnica legislativa do Projeto de Lei nº 126/2025, desde que observadas as recomendações consignadas ao longo deste parecer.

No mérito urbanístico, a alteração mostra-se juridicamente possível, cabendo ao Executivo e ao Legislativo a discussão de conveniência e oportunidade. Ressalte-se que a supressão do referido limite não elimina o controle urbanístico, permanecendo a análise técnica individualizada de cada empreendimento pelos demais instrumentos normativos de parcelamento, sistema viário e ocupação do solo.

O presente parecer tem caráter opinativo e orientador, voltado a subsidiar a análise das Comissões Permanentes competentes e a deliberação do Plenário da Câmara Municipal de Viana, não constituindo óbice à tramitação ou à eventual aprovação da proposição legislativa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viana, 17 de novembro de 2025.

**Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento**

Procurador

Matrícula 000053

**Luana do Amaral Peterle**

Procuradora

Matrícula 1341

**Bruno Deorce Gomes**  
Assessor Jurídico Legislativo  
Matrícula 1663

12

Rua Aspazia Varejão Dias, s/n, Centro – CEP 29130-013 – Viana/ES | [www.camaraviana.es.gov.br](http://www.camaraviana.es.gov.br)



Autenticar documento em <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 310032003000300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 310032003000300035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento** em 17/11/2025 15:46  
Checksum: **728AD798A1F4B51985EB9D0F1358217EF849FE90811F33322D83C7BC57FCB684**

Assinado eletronicamente por **Bruno Deorce Gomes** em 24/11/2025 15:12  
Checksum: **D3962F5BDCAD27C5D010090716A4F5D9121A691CA24B1AB69CB1803A30E0E947**

Assinado eletronicamente por **Luana do Amaral Peterle** em 26/11/2025 14:10  
Checksum: **02DD04F08785FA2EA40AD0372E66249189709E39B6038911291FC37158D2AFE6**



---

Autenticar documento em <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 310032003000300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.