



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS COMPLEMENTARES EDITADAS PELO MUNICÍPIO DE ERECHIM. PARCELAMENTO DO SOLO. DETERMINADAS DISPOSIÇÕES QUE AFRONTAM A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, OS ESTADOS E O DISTRITO FEDERAL. PREVISÃO DE PERMUTA E COMPENSAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS E ÁREAS VERDES EM LOTEAMENTOS. IMPOSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DO SOLO EM ÁREA RURAL PARA FINS URBANOS. INOBSERVÂNCIA À LEI FEDERAL EXISTENTE ACERCA DA MATÉRIA. DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. MODULAÇÃO DE EFEITOS.**

1. Ação direta de inconstitucionalidade que visa à retirada do ordenamento jurídico de determinadas disposições contidas em leis editadas pelo Município de Erechim, as quais versam, essencialmente, sobre parcelamento do solo.

2. Acerca da matéria urbanística, a Constituição Federal atribui à União a competência para a elaboração de diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano. Ainda, a Carta Magna prevê a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre direito urbanístico. Aos Municípios, de outro lado, cabe a implementação de política de desenvolvimento urbano, instituindo as normas urbanísticas de acordo com as especificidades locais, em caráter suplementar, nos termos do artigo 30 da Constituição Federal.

3. No caso concreto, constata-se que os textos legais editados pelo legislador municipal e ora impugnados configuram efetiva ofensa aos dispositivos constitucionais defendidos na petição inicial, na medida em que os respectivos conteúdos desbordam da competência suplementar atribuída aos Municípios, colidindo com previsão contida na lei federal que disciplina o parcelamento do solo urbano. Nessa linha, verifica-se que a Lei Federal n. 6.766/79 prevê, de forma clara e expressa, os requisitos mínimos para a implementação de loteamentos urbanos, no sentido de que devem conter áreas públicas proporcionais à densidade de ocupação prevista



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem, as quais, desde a data do registro do loteamento, passam a integrar o domínio público do Município.

4. No entanto, o Município de Erechim, contrapondo a aludida previsão legal, editou legislação municipal permitindo que, em determinados casos, as áreas públicas e verdes de loteamentos locais possam ser objeto de permutas e/ou compensação em outros lotes e/ou terrenos, suprimindo, pois, a reserva proporcional de tais áreas à densidade de ocupação de cada loteamento, em evidente desatenção à norma federal geral.

5. Nesse contexto, impõe-se reconhecer que não poderia o Município legislar sem a observância dos parâmetros legais estabelecidos pela legislação federal, no caso, a Lei nº 6.766/79, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade e, conseqüentemente, ao art. 8º da Constituição Estadual. Afinal, ainda que o ente público municipal possa normatizar/regularizar, de forma suplementar, questões específicas de acordo com o interesse e peculiaridades locais, não pode, para tanto, editar legislação que vá de encontro com o que já estipulado pela União a respeito do tema, sobretudo para permitir a redução/supressão de áreas públicas e verdes em loteamentos, em benefício do empreendedor e em prejuízo da sociedade e do meio ambiente.

6. Ainda, há inconstitucionalidade na norma editada pelo ente municipal quanto à possibilidade de parcelamento do solo em área rural para atividades industriais e para atividades de comércio e serviços ligados ao turismo e desenvolvimento, considerando que a Lei Federal nº 6.766/79 inviabiliza o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas rurais, atrelando-o à necessidade de prévia redefinição legislativa do zoneamento da área relativa a cada projeto específico (redifinição de zona rural para zona urbana), exigência legal que, à luz do que se tem, não restou atendida pelo Município de Erechim. Caracterizada afronta, também, à norma contida no artigo 177, § 4º, da Constituição Estadual.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

7. Destarte, deve ser julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade. Ademais, para evitar efeito repristinatório, impositiva a retirada do ordenamento jurídico da redação original do § 3º do artigo 4º da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019<sup>1</sup>, dada a inconstitucionalidade ora reconhecida quanto ao texto legal que posteriormente o alterou.

8. Por derradeiro, deve-se levar em consideração que os textos legais ora reconhecidos como inconstitucionais foram editados em 2019 e alterados em 2021, de modo que eventual parcelamento do solo já efetivamente consolidado no decorrer do tempo no Município de Erechim (leia-se: projetos já executados), sob a égide das normas municipais inconstitucionais, merece ressalva, a fim de garantir segurança jurídica e observar a presumida boa-fé dos empreendedores/loteadores e de terceiros até então beneficiados pelas leis atacadas, nos termos do 27 da Lei n. 9.868/99

**JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS. UNÂNIME.**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE	ÓRGÃO ESPECIAL
Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)	COMARCA DE PORTO ALEGRE
PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA	PROPONENTE
MUNICIPIO DE ERECHIM	REQUERIDO
CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM	REQUERIDO

<sup>1</sup> Art. 4º O parcelamento do solo para fins urbanos, será admitido nas zonas urbanas, ou de expansão urbana na forma da presente Lei Complementar, e realizado sob a forma de desmembramento ou loteamento.

(...)

§ 3.º Será permitido o parcelamento do solo em área rural para loteamento de acesso controlado tipo I e II, para atividades industriais e para atividades de comércio e serviços ligados ao turismo e desenvolvimento, conforme diretrizes do IPUA-E.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

INTERESSADO

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade, com modulação de efeitos.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Senhores **DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE)**, **DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA**, **DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH**, **DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS**, **DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA**, **DES. IRINEU MARIANI**, **DES. MANUEL JOSÉ MARTINEZ LUCAS**, **DES. JOSÉ ANTÔNIO CIDADE PITREZ**, **DES. GUINThER SPODE**, **DES.ª LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO**, **DES. BAYARD NEY DE FREITAS BARCELLOS**, **DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO**, **DES.ª VANDERLEI TERESINHA TREMEIA KUBIAK**, **DES. TÚLIO DE OLIVEIRA MARTINS**, **DES. NEY WIEDEMANN NETO**, **DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO**, **DES.ª LIZETE ANDREIS SEBEN**, **DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA**, **DES. GIOVANNI CONTI**, **DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI**, **DES. RICARDO TORRES HERMANN**, **DES. ALBERTO DELGADO NETO**, **DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT** E **DES. NIWTON CARPES DA SILVA**.

Porto Alegre, 17 de novembro de 2023.

**DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET,**  
Relatora.

## RELATÓRIO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

**DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET (RELATORA)**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico do artigo 20, caput, e § 1º ao § 3º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019; bem como do artigo 1º da Lei Complementar n.º 32, de 29 de junho de 2021; de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 32, de 29 de junho de 2021, especificamente quanto à expressão *“as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente”*; além de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 31, de 29 de junho de 2021, especificamente quanto à expressão *“as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente”*. Ainda, *“para evitar efeito repressivo indesejado”*, busca a retirada do ordenamento jurídico da redação original do § 3º do artigo 4º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019, sendo todos os diplomas legais do **MUNICÍPIO DE ERECHIM**.

Sustenta que os dispositivos legais impugnados estariam eivados de inconstitucionalidade por vícios de natureza formal e material, porquanto o legislador municipal teria desbordado dos limites da competência conferida pela Constituição Federal. Aponta, em síntese, que os vícios constatados residem na possibilidade de permuta de áreas públicas e áreas verdes no parcelamento do solo, bem como na possibilidade de parcelamento do solo em área rural para atividades industriais e para atividades de comércio e serviços ligados ao turismo e desenvolvimento. Refere que a competência para legislar sobre direito urbanístico é concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, cabendo aos Municípios, no que concerne ao tema, legislar sobre assuntos de interesse local, e de forma suplementar à legislação federal e





@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

estadual, no que couber. Nesse contexto, aduz que a União já editou norma de caráter geral regulamentando o parcelamento do solo, a saber, a Lei n. 6.766/79, a qual elenca os requisitos que devem ser atendidos pelos loteamentos, conforme teor do seu artigo 4º, inciso I. Argumenta ser requisito fundamental o de que, no parcelamento do solo urbano, existam áreas públicas proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem. Tais áreas públicas devem ser destinadas à circulação, à implantação de equipamento urbano e comunitário e a espaços de uso público, e, portanto, não podem ser compensadas em outro local, pois, se assim fosse, o loteamento ficaria desprovido da infraestrutura necessária. Assim, entende que seria descabido admitir a compensação de parcela de terreno que deve ser destinada à área pública por outra área, que não aquela em que se realize o loteamento, devendo a área pública estar na zona em que se situe a área objeto do parcelamento. Nessa direção, pontua que o exercício da competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local não pode contrariar ou derogar as normas gerais editadas pela União e pelo Estado, as quais estabelecem requisitos mínimos de obrigatória observância pelos demais entes federados. Ainda, alega haver mácula de inconstitucionalidade formal no dispositivo da lei local que possibilita o parcelamento do solo em área rural para atividades industriais e para atividades de comércio e serviços ligados ao turismo e desenvolvimento, destacando, no ponto, que a legislação federal de regência impõe significativa restrição ao parcelamento do solo para fins urbanos em área rural, qual seja, a necessidade de prévia redefinição legislativa do zoneamento da área relativa a cada projeto em específico, assim para transformar em zona urbana ou de expansão urbana a fração de zona rural onde será implantado. Destarte, ao permitir o parcelamento do solo em área rural para atividades industriais e para atividades de comércio e serviços ligados ao turismo e desenvolvimento, sem exigir a prévia transformação legislativa do respectivo zoneamento, a previsão



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

local afronta a Constituição Federal. Defende que, tendo os dispositivos legais guerreados violado norma de distribuição de competência legislativa delimitada pela Constituição Federal, resultariam agredidos, por decorrência do princípio constitucional da simetria, também, os artigos 1º e 8º, *caput*, da Constituição Estadual. Adicionalmente, invoca o reconhecimento de que o dispositivo contido no artigo 1º da Lei Complementar nº 32/2021 também consagra mácula de inconstitucionalidade material, pois editado em ofensa frontal ao contido no artigo 177, § 4º, da Carta Estadual. Nesses termos, pede seja “*julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade do artigo 20, caput e § 1º ao § 3º, da Lei Complementar nº 11/2019; do artigo 1º da Lei Complementar n.º 32/2021; de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 32/2021, especificamente quanto à expressão as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente; bem como de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 31/2021, especificamente quanto à expressão as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente, e, para evitar efeito repristinatório indesejado, a redação original do § 3º do artigo 4º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019, todas do Município de Erechim, por ofensa ao disposto nos artigos 1º, 8º, caput, e 177, § 4º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e nos artigos 24, inciso I, § 1º a § 4º, 30, incisos I e II, da Constituição Federal.*”

Recebida a petição inicial, na sequência, o Procurador-Geral do Estado manifestou-se pela manutenção das legislações municipais questionadas.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

Por sua vez, o Prefeito do Município de Erechim argui, em resumo, a inocorrência de afronta às normas constitucionais, pois observado o processo legislativo aplicável e, ainda, o interesse local. Aduz que a legislação atacada, ao permitir a permuta e compensação de áreas, visa a incentivar a economia local. Além disso, quanto à permuta em área rural, afirma que encontra expresso amparo em legislação municipal não impugnada. Cita precedentes do Supremo Tribunal Federal. Ao final, requer o julgamento de improcedência da ação direta de inconstitucionalidade e, na hipótese de acolhimento do pedido inicial, postula sejam modulados os efeitos da decisão, a fim de garantir a segurança jurídica e respeitar o interesse local, observando-se que há empresas já instaladas em áreas objetos da legislação impugnada.

Posteriormente, a Câmara de Vereadores de Erechim apresentou manifestação defendendo a constitucionalidade das leis objetos da presente ação.

A Procuradora-Geral de Justiça em exercício opinou pela procedência da ação.

Após, vieram os autos conclusos para julgamento.

É o relatório.

## VOTOS

**DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET (RELATORA)**

Eminentes Colegas.

A presente ação direta de inconstitucionalidade visa à retirada do ordenamento jurídico de determinadas disposições contidas em leis editadas pelo Município de Erechim, as quais versam, essencialmente, acerca do parcelamento do solo.





@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

De início, sinala-se que, acerca da matéria urbanística, a Constituição Federal atribui à União a competência para a elaboração de diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano, nos seguintes termos:

*Art. 21. Compete à União:*

*(...)*

*IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;*

*(...)*

*XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;*

*XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;*

Ainda, a Carta Magna prevê a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre direito urbanístico:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;*

*(...)*

*§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se á a estabelecer normas gerais.*

Aos Municípios, de outro lado, cabe a implementação de política de desenvolvimento urbano, instituindo as normas urbanísticas de acordo com as especificidades locais. Nesse aspecto, assim dispõe o artigo 30 da Constituição Federal:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

(...)

*IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;*

(...)

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

*IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.*

Adicionalmente, oportuno observarmos o que prevê o artigo 182 da Constituição Federal:

*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 bemestar 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,*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*assegurados o valor real da indenização e os juros legais.*

Feito tal alicerce constitucional, destacando-se que há competência suplementar do Município para legislar a respeito do tema em questão na presente ação, vejamos o que dispõem os dispositivos legais atacados na petição inicial, os quais expressamente abrangem hipótese de parcelamento do solo (direito urbanístico).

**LEI COMPLEMENTAR Nº 11, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2019.** *Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano no Município de Erechim e revoga a Lei nº 6.258/2016.*

(...)

**Art. 20. As áreas públicas, dimensionadas de acordo com os padrões urbanísticos da presente Lei Complementar, sempre que forem julgadas pelo IPUA-E insuficientes ou inadequadas às finalidades previstas, deverão ser descritas e caracterizadas no projeto e memorial descritivo do parcelamento; **para efeito de permuta por outra gleba ou lote de terreno, cujas áreas e características sejam consideradas suficientes às finalidades públicas previstas, a tramitação deverá seguir procedimento próprio;****

**§ 1º** *As áreas adquiridas na forma deste artigo, deverão ter a mesma destinação e utilização pública daquelas originariamente constantes do projeto e memorial descritivo do loteamento.*

**§ 2º** *A realocação das áreas destinadas a equipamentos comunitários, não ficará vinculada à Unidade de Uso quando constatado pelo IPUA-E o atendimento, naquela zona, das carências relativas a esses equipamentos.*

**§ 3º** *A realocação das áreas referidas neste artigo, também poderá ser proposta por iniciativa do empreendedor, onde no projeto de loteamento, já serão indicadas as áreas destinadas àquelas finalidades, na sua localização devida. Fica a critério do Município a aceitação ou não da proposta.*

**LEI COMPLEMENTAR Nº 32, DE 29 DE JUNHO DE 2019.** *Altera a Lei Complementar nº 11/2019 que dispõe*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*sobre o parcelamento do solo urbano no Município de Erechim.*

*(...)*

*Art. 1º Fica alterado o § 3º do Art. 4º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019, que passa a vigorar com a seguinte redação:*

***"Art. 4º ... (...) § 3º Será permitido o parcelamento do solo em área rural para atividades industriais e para atividades de comércio e serviços ligados ao turismo e desenvolvimento, conforme diretrizes do IPUA-E." (NR)***

*(...)*

*Art. 2º Fica revogado o § 1º e alterado o § 2º do Art. 17 da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019, que passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 17. ... § 1º (Revogado).*

***§ 2º O percentual das áreas verdes (arborização) não poderá ser inferior a 10% (dez por cento) do total da área a ser parcelada, não podendo resultar em área inferior ao lote padrão previsto no zoneamento (ou Lei específica). Não serão computadas neste cálculo as áreas de Áreas de Preservação Permanente (APPs), e Áreas remanescentes superiores a 5.000,00 m² (cinco mil metros quadrados). As áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente." (NR)***

***LEI COMPLEMENTAR Nº 31, DE 29 JUNHO DE 2021.***  
*Altera a Lei Complementar n 10/2019 que dispõe sobre o desenvolvimento urbano e sobre o zoneamento de uso do solo urbano.*

*(...)*

*Art. 2º Fica alterada a Seção VI da Lei Complementar nº 10, de 02 de dezembro de 2019, que passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Seção VI Condomínio de Lotes*

***Art. 167. Entende-se por Condomínio de Lotes, a divisão de gleba ou lote em unidades isoladas entre si, constituindo, cada unidade, propriedade autônoma destinada à edificação futura, às quais correspondem áreas privativas e comuns dos***



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*condôminos, formando a fração ideal da unidade, expressa sob a forma decimal ou ordinária, sendo admitida a abertura de vias de domínio privado e vedada a de logradouros públicos internamente ao perímetro do condomínio.*

*§ 1º Cada unidade do Condomínio será tratada como objeto de propriedade exclusiva, assinalada por designação especial numérica ou alfabética, para efeito de identificação e discriminação que sobre a qual se erguerá edificação.*

*§ 2º Os Condomínios de Lotes deverão ser registrados com esta nomenclatura no Cartório de Registro de Imóveis, com registro independente para cada unidade autônoma, sem necessidade de vinculação com edificação, indicando a fração ideal, área de uso comum e área privativa de cada condômino.*

*§ 3º Uma vez registrado o Condomínio de Lotes no Cartório de Registro de Imóveis, não será permitido o seu desmembramento.*

*Art. 167-A Os Condomínios de Lotes TIPO I caracterizam-se por: Área total de até 10.000m²; As dimensões mínimas dos terrenos deverão respeitar o estipulado no Zoneamento para o local; O sistema de circulação de veículos e pedestres será definido a critério do empreendedor, porém nunca inferior a 6,50m, sendo: 5,00m a largura mínima para as vias, e 1,50m a largura mínima para circulação para pedestres; Deverá ser prevista área de recreação e lazer interna do condomínio de, no mínimo, 5% da área do lote; Será necessária a doação de 10% de área verde, com frente para rua oficial. As áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a secretaria de Meio Ambiente; Não será necessária a doação de institucional.*

*Art. 167-B Os condomínios de lotes TIPO II caracterizam-se por: Área total acima de 10.000m²; As dimensões mínimas dos terrenos deverão respeitar o estipulado no Zoneamento para o local; O sistema de circulação de veículos e pedestres deverá ter no mínimo 12,00 metros, sendo: 9,00m a largura mínima para as vias, e 1,50m, em ambos os lados, a largura mínima para circulação para pedestres; Deverá ser prevista área de recreação e lazer interna do condomínio de, no mínimo, 5% da área do lote; Será necessária a doação de 10% de área verde, com frente para rua oficial. **As áreas verdes poderão***





@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente; Não será necessária a doação de área institucional.*

Pois bem.

Cumpra consignar, antes de adentrar ao mérito da causa, que os Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de lei, utilizando como parâmetro as normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória.

Com efeito, as normas constitucionais de reprodução obrigatória constam automaticamente do complexo normativo das constituições estaduais, o que pode ocorrer através de repetição textual explícita ou, ainda que não haja tal reiteração, considera-se como incorporada ao texto da Constituição Estadual, ante a obrigatoriedade do preceito.

Portanto, independente de transcrição ou remissão textual pela Constituição Estadual, tais normas farão parte da ordem jurídica local. É esta a exegese pelo Supremo Tribunal Federal em diversos precedentes, exemplificativamente:

*DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO STF. AÇÃO DIRETA ESTADUAL. CONFLITO ENTRE LEI MUNICIPAL E NORMA CONSTITUCIONAL DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA À ADI 508. REGIME DA LEI Nº 8.038/1990 E CPC/1973. 1. É viável o uso de norma constitucional de reprodução obrigatória como parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal pela via da ação direta estadual. Precedentes. 2. Na vigência do CPC/1973 e Lei nº 8.038/1990, período em que ajuizado o presente feito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, se firmou no sentido de que, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, a eficácia vinculante dos acórdãos abrange apenas o objeto examinado*

14



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*pela Corte. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.*

*(Rcl 17954 AgR, Relator(a): **Min. ROBERTO BARROSO**, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016). Grifei.*

E igualmente por esta Corte:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 1º DA LEI MUNICIPAL Nº 2.529/2017. MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DAS MISSÕES/RS. DISPÕE SOBRE O LIMITE PARA PAGAMENTO DE REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR EM ÂMBITO MUNICIPAL. LEGITIMIDADE ATIVA CARACTERIZADA. **NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA**. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL VERIFICADA. [...] 2. *Conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, possível que disposições da Constituição Federal sejam utilizadas como parâmetro nos processos de controle abstrato de constitucionalidade perante os Tribunais de Justiça, desde que os dispositivos sejam de reprodução obrigatória, independentemente de transcrição ou remissão de texto pela Constituição Estadual.* 3. *Parágrafo único do artigo 1º da Lei Municipal nº 2.529/2017. Norma que versa sobre o limite para pagamento de requisições de pequeno valor em âmbito municipal. Lei Municipal que não observa o regramento inserto na Constituição Federal – artigo 100, § 3º e 4º, atinente ao limite mínimo de valor do pagamento de RPV.* 4. *Inconstitucionalidade material caracterizada. Procedência da demanda. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085381440, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, julgado em: 10-12-2021). Grifei.**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 6º DA LEI Nº 2.331/2013 DO MUNICÍPIO DE HUMAITÁ/RS. DISPÕE SOBRE NORMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DA CORTE ESTADUAL PARA JULGAMENTO DA ADI. REJEIÇÃO. MÉRITO. VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ESTADUAL COMPROVADOS. PROCEDÊNCIA DO*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*PLEITO. 1. Preliminar de incompetência deste E. Tribunal de Justiça para julgar a presente ADI rejeitada. O proponente aponta violação aos artigos 8º, "caput"; 19, "caput" e 191, todos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e dos artigos 5º, "caput"; 37, "caput" e 203, da Constituição Federal, normas de reprodução obrigatória pelas Cartas Estaduais, ainda que de forma implícita. Caso dos autos que se enquadra no que dispõe o artigo 95, inciso XII, alínea "d", da Constituição Estadual. Precedentes do STF e desta Corte. [...] PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085150464, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, julgado em: 15-10-2021). Grifei.*

No caso concreto, as disposições constitucionais alegadamente violadas transitam na esfera da competência para legislar, devendo haver, evidentemente, observância pelas unidades da federação. São, pois, normas de reprodução obrigatória na ordem constitucional dos Estados-membros e Municípios e, assim, caracterizadoras de fundamento legítimo no controle abstrato de constitucionalidade por esta Corte Estadual de Justiça.

No que concerne às espécies de vícios indicados na petição inicial (formal e material), convém colacionar o que leciona Pedro Lenza:

(...)

*No tocante ao vício formal e material, a doutrina também tem distinguido as expressões nomodinâmica e nomoestática, respectivamente, para a inconstitucionalidade. Na medida em que o vício formal decorre de afronta ao devido processo legislativo de formação do ato normativo, isso nos dá a ideia de dinamismo, de movimento. Por sua vez, o vício material, por ser um vício de matéria, de conteúdo, a ideia que passa é de vício de substância, estático.*

(...)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua “forma”, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.*

*Segundo Canotilho, os vícios formais “... incidem sobre o ato normativo enquanto tal, independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma da sua exteriorização; na hipótese inconstitucionalidade formal, viciado é o ato, nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final”.*

(...).

*Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à “matéria”, ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo. Por exemplo, uma lei discriminatória que afronta o princípio da igualdade.*

(...).

*Nas palavras de Barroso, “a inconstitucionalidade material expressa uma incompatibilidade de conteúdo, substantiva entre a lei ou ato normativo e a Constituição. Pode traduzir-se no confronto com uma regra constitucional — e.g., a fixação da remuneração de uma categoria de servidores públicos acima do limite constitucional (art. 37, XI) — ou com um princípio constitucional, como no caso de lei que restrinja ilegitimamente a participação de candidatos em concurso público, em razão do sexo ou idade (arts. 5.º, caput, e 3.º, IV), em desarmonia com o mandamento da isonomia. O controle material de constitucionalidade pode ter como parâmetro todas as categorias de normas constitucionais: de organização, definidoras de direitos e programáticas”.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

(...)

Na situação em tela, constata-se que os textos legais editados pelo legislador municipal e ora impugnados configuram efetiva ofensa aos dispositivos constitucionais defendidos na petição inicial, na medida em que os respectivos conteúdos desbordam da competência suplementar atribuída aos Municípios, inclusive colidindo com previsão contida na lei federal que disciplina o parcelamento do solo urbano.

Nessa linha, verifica-se que a Lei Federal n. 6.766/79 prevê, de forma clara e expressa, os requisitos mínimos para a implementação de loteamentos:

*Art. 2º. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.*

(...)

*Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:*

*1 - as áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem.*

(...)

*Art. 22. Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo.*

Como se vê, é requisito mínimo, instituído pelo legislador federal, que os loteamentos contenham áreas públicas proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem, as quais, desde a data do





@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

registro do loteamento, passam a integrar o domínio público do Município.

No entanto, o Município de Erechim, contrapondo a aludida previsão legal, editou legislação municipal permitindo que, em determinados casos, as áreas públicas e verdes de loteamentos locais possam ser objetos de permutas e compensação em outros lotes e/ou terrenos, suprimindo, pois, a reserva proporcional de tais áreas à densidade de ocupação do loteamento, em evidente desatenção à norma federal geral.

Afinal, ainda que o ente público municipal possa normatizar/regularizar, de forma suplementar, questões específicas de acordo com o interesse e peculiaridades locais, não pode, para tanto, editar legislação que vá de encontro com o que já estipulado pela União a respeito do tema, sobretudo para permitir a redução/supressão de áreas públicas e verdes em loteamentos, em benefício do empreendedor e em prejuízo da sociedade e do meio ambiente.

Ressalta-se, concluir pela constitucionalidade das normas municipais atacadas implicaria contrariar norma de caráter geral editada pela União, violando-se a competência legislativa daquele ente federativo.

Nessa toada, encontra amparo a alegação inicial de que os dispositivos legais atacados, na forma como redigidos, permitem a indevida supressão de área pública obrigatória exigida para todos os loteamentos, infringindo, assim, lei já existente e de iniciativa da União.

Nesse contexto, impõe-se reconhecer que não poderia o Município legislar sem a observância dos parâmetros legais estabelecidos pela legislação federal, no caso, a Lei nº 6.766/79, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade e, conseqüentemente, ao art. 8º da Constituição Estadual:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

Ainda, há inconstitucionalidade na norma editada pelo ente municipal quanto à possibilidade de parcelamento do solo em área rural para atividades industriais e para atividades de comércio e serviços ligados ao turismo e desenvolvimento, considerando que a Lei Federal nº 6.766/79 inviabiliza o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas rurais, atrelando-o à necessidade de prévia redefinição legislativa do zoneamento da área relativa a cada projeto específico (de zona rural para zona urbana), exigência legal que, à luz do que se tem, não restou atendida pelo Município de Erechim:

*Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal. (Redação dada pela Lei nº 9.785/99)*

Afora isso, a possibilidade de parcelamento do solo de área rural para fins urbanos configura ofensa à norma contida no artigo 177, § 4º, da Constituição Estadual:

*Art. 177. Os planos diretores, obrigatórios para as cidades com população de mais de vinte mil habitantes e para todos os Municípios integrantes da região metropolitana e das aglomerações urbanas, além de contemplar os aspectos de interesse local, de respeitar a vocação ecológica, o meio ambiente e o patrimônio cultural, serão compatibilizados com as diretrizes do planejamento do desenvolvimento regional. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 44, de 16/06/04)*

*(...)*

*§ 4.º Todo parcelamento do solo para fins urbanos deverá estar inserido em área urbana ou de expansão urbana definida em lei municipal.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

Em tal moldura, embora não se olvide de que os Municípios detenham autonomia política, administrativa e financeira e, ainda, competência suplementar para disporem legalmente sobre questões de interesse local, não podem legislar e/agir em dissonância com os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

Destarte, deve ser julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, resultando na retirada do ordenamento jurídico do artigo 20, caput, e § 1º ao § 3º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019; bem como do artigo 1º da Lei Complementar n.º 32, de 29 de junho de 2021; de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 32, de 29 de junho de 2021, especificamente quanto à expressão *“as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente”*; além de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 31, de 29 de junho de 2021, especificamente quanto à expressão *“as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente”*.

Ademais, para evitar efeito repristinatório, impositiva a retirada do ordenamento jurídico da redação original do § 3º do artigo 4º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019<sup>2</sup>, dada a inconstitucionalidade ora reconhecida quanto ao texto legal que posteriormente o alterou.

---

<sup>2</sup> Art. 4º O parcelamento do solo para fins urbanos, será admitido nas zonas urbanas, ou de expansão urbana na forma da presente Lei Complementar, e realizado sob a forma de desmembramento ou loteamento.

(...)

§ 3.º Será permitido o parcelamento do solo em área rural para loteamento de acesso controlado tipo I e II, para atividades industriais e para atividades de comércio e serviços ligados ao turismo e desenvolvimento, conforme diretrizes do IPUA-E.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

A corroborar o entendimento exposto, colaciono precedentes deste Órgão Especial:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE GARIBALDI. IMPLANTAÇÃO DE LOTEAMENTO HABITACIONAL EM ÁREA RURAL. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE UNIÃO E ESTADO RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Deve ser declarado inconstitucional o art. 2.º da Lei Complementar n. 08/2010 do Município de Garibaldi, de iniciativa da Câmara Municipal, ao prever a possibilidade de parcelamento de solo, para fins urbanos, em área rural, situação que afronta as disposições da Lei Federal nº 6.766/79, que trata do Parcelamento do Solo Urbano. A matéria da lei aborda direito urbanístico, ou seja, de competência legislativa concorrente atribuída à União, aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos do inciso I, do art. 24 da Constituição Federal, de modo que o Município não poderia legislar sem a observância dos parâmetros legais estabelecidos pela Lei Federal. A inobservância do princípio da repartição da competência legislativa tem como consequência a inconstitucionalidade do dispositivo da lei impugnada, pois violados os arts. 8º da Constituição Estadual e 24, I, da Constituição Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70040704033, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, julgado em: 03-12-2012). Assunto: 1. LEI. INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 2. LEI MUNICIPAL. PARCELAMENTO DE SOLO PARA FINS DE URBANIZAÇÃO EM ÁREA RURAL. CRITÉRIO E NORMAS PARA A IMPLANTAÇÃO DE CONDOMÍNIOS HORIZONTAIS NA ÁREA RURAL DO MUNICÍPIO . EDIFICAÇÕES. DISPOSIÇÕES. DISPOSIÇÃO SOBRE O PLANO DIRETOR. IMPLANTAÇÃO DE LOTEAMENTO HABITACIONAL EM ZONA RURAL. 3. CONDOMÍNIO HORIZONTAL. LOTEAMENTO. CONSTRUÇÃO. 4. DIREITO URBANÍSTICO. COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR*

22



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*SOBRE A MATÉRIA.  
5. PARCELAMENTO DO SOLO URBANO. LF-6766  
DE 1979 . INTERPRETAÇÃO. 6. ZONEAMENTO  
URBANO. 7. ORIGEM: GARIBALDI. \*\*\*\* NOTÍCIAS  
INFORMATIVO ELETRÔNICO: INVÁLIDA LEI QUE  
AUTORIZAVA CONSTRUÇÃO DE CONDOMÍNIO  
EM ZONA RURAL. . Referência legislativa: LCM-8  
DE 2010 ART-2 (GARIBALDI) LF-6766 DE 1979  
CF-24 INC-I DE 1988 CE-8 DE 1989 LCM-3 DE  
2008 (GARIBALDI). Jurisprudência: ADI  
70023538432.*

Por derradeiro, deve-se levar em consideração que os textos legais ora reconhecidos como inconstitucionais foram editados em 2019 e alterados em 2021, de modo que eventual parcelamento do solo já efetivamente consolidado no decorrer do tempo no Município de Erechim (leia-se: projetos já executados), sob a égide das normas municipais inconstitucionais, merece ressalva, a fim de garantir segurança jurídica e observar a presumida boa-fé dos empreendedores/loteadores e de terceiros até então beneficiados pelas leis atacadas, nos termos do 27 da Lei n. 9.868/99.

Convém ressaltar que não se trata de reduzir a eficácia da supremacia da Constituição, mas, sim, de buscar evitar a ocorrência de maiores danos a terceiros e ao próprio erário, eventualmente decorrentes do cumprimento imediato da declaração de inconstitucionalidade em comparação à manutenção temporária das normas inconstitucionais.

É neste sentido a doutrina:

*“O art. 27 da Lei n. 9.868/99 produz, como se percebe claramente, a formalização de um mecanismo de ponderação de valores. Mas há aqui uma sutileza que não deve passar despercebida. Poderia parecer, à primeira vista, que se pondera, de um lado, o princípio da supremacia da Constituição e, de outro, a segurança jurídica ou o excepcional interesse social. Na verdade, não é bem assim. O princípio da supremacia da Constituição é*





@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

fundamento da própria existência do controle de constitucionalidade, uma de suas premissas lógicas (v., supra). Não pode, portanto, ser afastado ou ponderado sem comprometer a ordem e unidade do sistema. O que o Supremo Tribunal Federal **poderá fazer ao dosar os efeitos retroativos da decisão é uma ponderação entre a norma violada e as normas constitucionais que protegem os efeitos produzidos pela lei inconstitucional.**<sup>3</sup> (Grifei)

“Trata-se de opção interpretativa excepcional fundada em razões de segurança jurídica e interesse social, cuja finalidade é evitar a ocorrência de maiores danos sociais com a retroatividade da declaração de inconstitucionalidade. Conforme ensina o Ministro Gilmar Mendes, “razões de segurança jurídica podem obstar à revisão do ato praticado com base na lei declarada inconstitucional. Nessas hipóteses, **avalia-se, igualmente, que, tendo em vista razões de segurança jurídica, a supressão da norma poderá ser mais danosa para o sistema do que a sua preservação temporária.** (...)”<sup>4</sup> (Grifei)

Na mesma toada, encontra-se precedente desta Corte:

*EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VERANÓPOLIS. LEI MUNICIPAL Nº 7.583, DE 15 DE JANEIRO DE 2021. OMISSÃO RELATIVA À MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. Considerando questões de segurança jurídica e resguardo do interesse da comunidade local, forte no art. 27 da Lei nº 9.868/99, impositiva a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 7.583/2021 do Município de Veranópolis para que passe a produzir efeitos a contar do julgamento da ADIN nº 70085605723. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS. (Embargos de Declaração Cível, Nº 70085705960, Tribunal Pleno, Tribunal de*

<sup>3</sup> Barroso, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. 6ª ed. 2012.

<sup>4</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 33ª ed. São Paulo: 2016.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Richinitti,  
Julgado em: 17-02-2023)*

Por tais razões, cabível a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a contar da publicação do acórdão do presente julgamento.

Pelo exposto, **VOTO POR JULGAR PROCEDENTE** a presente ação direta de inconstitucionalidade, a fim de **(a)** retirar do ordenamento jurídico o artigo 20, caput, e § 1º ao § 3º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019; bem como do artigo 1º da Lei Complementar n.º 32, de 29 de junho de 2021; de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 32, de 29 de junho de 2021, especificamente quanto à expressão “*as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente*”; além de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 31, de 29 de junho de 2021, especificamente quanto à expressão “*as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente*”; **(b)** para evitar efeito repristinatório, retirar a redação original do § 3º do artigo 4º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019; e (c) modular os efeitos da presente decisão a contar da publicação do respectivo acórdão, nos termos da fundamentação.

**DES. GIOVANNI CONTI**

Eminentes Colegas.

Acompanho o judicioso voto da nobre Relatora Desembargadora Laura Louzada Jacottet.

Como visto do relatório, se trata de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo **Procurador-Geral de Justiça do Estado**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

do Rio Grande do Sul, objetivando a declaração de inconstitucionalidade do artigo 20, *caput*, e § 1º ao § 3º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019; bem como do artigo 1º da Lei Complementar n.º 32, de 29 de junho de 2021; de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 32, de 29 de junho de 2021, notadamente em relação à expressão “*as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente*”; além de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 31, de 29 de junho de 2021, especificamente quanto à expressão “*as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente*”. Inobstante a isso, ainda busca - “*para evitar efeito repristinatório indesejado*”-, a retirada do ordenamento jurídico da redação original do § 3º do artigo 4º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019, sendo toda a legislação pertencente ao **município de Erechim**.

O Ministério Público opinou pela procedência do pedido.

A doutra relatora votou por julgar procedente a presente ação a fim de: “**(a)** retirar do ordenamento jurídico o artigo 20, caput, e § 1º ao § 3º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019; bem como do artigo 1º da Lei Complementar n.º 32, de 29 de junho de 2021; de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 32, de 29 de junho de 2021, especificamente quanto à expressão “as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente”; além de parte do artigo 2º da Lei Complementar nº 31, de 29 de junho de 2021, especificamente quanto à expressão “as áreas verdes poderão ser permutadas, a critério do empreendedor, mediante processo administrativo, a ser encaminhado e aceito junto a Secretaria de Meio Ambiente”; **(b)** para evitar efeito repristinatório, retirar a redação original”



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*do § 3º do artigo 4º, da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019; e (c) modular os efeitos da presente decisão a contar da publicação do respectivo acórdão, nos termos da fundamentação.”*

Em igual sentido, peço vênia para colacionar julgados proferidos por este Egrégio Tribunal de Justiça que tratam da matéria em liça:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 05/2020. MUNICÍPIO DE COTIPORÃ/RS. IMPEDE A INSTALAÇÃO, EM TODA A EXTENSÃO DO MUNICÍPIO, DE NOVOS EMPREENDIMENTOS HIDRELÉTRICOS, SEJA QUAL FOR O SEU PORTE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. Emenda à Lei Orgânica nº 05, de 03 de julho de 2020, que incluiu o artigo 160-A à Lei Orgânica do Município de Cotiporã/RS, que impede a instalação, em toda a extensão do Município, de novos empreendimentos hidrelétricos, seja qual for o seu porte. 2. A competência legislativa dos Municípios é limitada aos assuntos de seu específico interesse, atinentes, exclusivamente, à comunidade. Ao Município também é facultado complementar a legislação federal e estadual, detalhando-as para que se amoldem às peculiaridades do local. A legislação municipal não poder contrariar as normas gerais da União e as complementares do Estado e, de maneira alguma, afrontar a Constituição Federal. 3. Caso em que a emenda hostilizada, ao tratar da construção de usinas hidrelétricas, dispõe sobre matéria privativa da União, nos exatos termos dos artigos 20, inciso VIII; 21, inciso XII, alínea “b”; 22, inciso IV, e 176 e incisos, todos da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085764561, Tribunal Pleno, Tribunal de*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol,  
Julgado em: 18-09-2023)*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO NORTE/RS. ART. 19, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 017/2019. PROIBIÇÃO DE ATIVIDADE DE MINERAÇÃO NOS LIMITES TERRITORIAIS DA CIDADE. VÍCIO FORMAL. VIOLAÇÃO AO SISTEMA CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. RECURSOS MINERAIS CONSISTENTES EM BENS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE JAZIDAS, MINAS, RECURSOS MINERAIS E METALURGIA. ART. 22, XII, DA CF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085698363, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ícaro Carvalho de Bem Osório, Julgado em: 20-04-2023).*

*“AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI - PORTO ALEGRE Nº 13.029, DE 14MAR22, QUE INSTITUI AS DIRETRIZES DA EDUCAÇÃO DOMICILIAR (HOMESCHOOLING) NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. DEFEITO DE REPRESENTAÇÃO SANADO E LEGITIMIDADE DO PROPONENTE RECONHECIDA. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. VÍCIO FORMAL CARACTERIZADO POR USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS A RESPEITO DE EDUCAÇÃO. CONEXÃO CONFIGURADA. 1. Julgamento conjunto das ADI's tombadas sob nº 70085567261 e 70085602407 está justificado em razão da conexão. 2. Defeito de representação do Sindicato dos Municípios de Porto Alegre - SIMPA, sanado durante a instrução, pela juntada de instrumento de mandato com poderes específicos para o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade nos autos da ADI nº*





@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*70085567261. 3. Legitimidade do SIMPA configurada. Embora a lei questionada não atinja, de modo exclusivo, toda a categoria profissional abarcada pelo proponente, presente a pertinência temática, que lhe confere o direito de questioná-la em juízo. 4. A Lei - Porto Alegre nº 13.029/22 padece de vício formal na medida em que invade a competência exclusiva da União para editar normas gerais a respeito de educação, em especial na modalidade homeschooling, consoante entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do RE nº 888.815, consubstanciado no Tema nº 822 da sua repercussão geral. 5. Verificada a ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal e, conseqüentemente, afronta aos arts. 1º; 8º, caput; 60, II, "d", c/c 82, III e VII, da CE-89, combinados com o art. 22, XXIV; 24, IX e § 1º, da CF-88, o que autoriza o manejo das ações diretas de inconstitucionalidade, ora em exame. 6. Diante dos efeitos do presente julgado e em observância ao comando do art. 27 da Lei nº 9.868/99 e ainda por razões de segurança jurídica e interesse social, os efeitos da presente declaração vão modulados, com o diferimento da eficácia desta decisão para a partir do ano letivo de 2023. Tal modulação visa não prejudicar as famílias que optaram pela modalidade de ensino prevista na presente norma no ano letivo de 2022, que aqui fica assegurada. PRELIMINARES REJEITADAS. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADAS PROCEDENTES POR MAIORIA. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085602407, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, julgado em: 02-12-2022)*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 5.120/2021 DE CANGUÇU. LEGISLAÇÃO QUE TRATA DA 'OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO NO SITE ELETRÔNICO DO MUNICÍPIO DOS SEUS TRIBUTOS, IMPOSTOS, CONTRIBUIÇÕES, FEIRAS,*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*TAXAS, MULTAS E SEUS RESPECTIVOS DESCONTOS, REDUÇÕES, ISENÇÕES, AS FORMAS DE CONCESSÃO, ALÉM DO DIPLOMA LEGAL QUE OS INSTITUIU E OS REGE'. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE NA DETERMINAÇÃO LEGAL. NORMA QUE NÃO USURPA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NÃO IMPLICANDO AUMENTO DE ESTRUTURA OU DESPESA. LEI DE INTERESSE LOCAL CUJA INICIATIVA TAMBÉM SE DÁ AO PODER LEGISLATIVO. INOCORRENTE AFRONTA À SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 3º DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL AO DISPOR SOBRE A CARACTERIZAÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – ARTIGO 22, INCISO I, DA CF. PEDIDOS FORMULADOS NA AÇÃO DIRETA PARCIALMENTE PROCEDENTES.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085502862, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 14-04-2022).*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.810/2019. MUNICÍPIO DE ENCRUZILHADA DO SUL/RS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 8º, 10, 60, INCISO II, ALÍNEA “d”, E 82, INCISOS II, III E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. INSTITUTOS DE DIREITO CIVIL. AFRONTA AO ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. GERAÇÃO DE DESPESAS NÃO PREVISTAS. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 149, INCISOS I, II E III E 154, INCISOS I E II, DA CE/1989. 1. Lei Municipal nº 3. 80/2019, do município de Encruzilhada do Sul/RS, que reconhece ao possuidor do imóvel o direito de obter a declaração de número dessa residência para a ligação dos serviços de água e de luz. 2. Vício de inconstitucionalidade formal configurado, pois nítida a interferência do Poder Legislativo Municipal na organização e*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

*funcionamento da Administração Municipal. Configurada a hipótese de usurpação da iniciativa do Chefe do Poder Executivo, eivando de vício de inconstitucionalidade o texto legal daí resultante. Caracterização do vício de iniciativa que implica violação ao princípio da separação e independência dos Poderes. 3. Caracterizada afronta à ordem constitucional, por invasão da competência legislativa da União, ao tratar de institutos do direito civil, como posse, domínio, e meios de prova. Artigo 22, inciso I, da Constituição Federal (norma de reprodução obrigatória). 4. Violação à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea "d"; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Ofensa ao Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, "caput", e 10, da Carta Estadual. 5. A Lei impugnada gera despesas não previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias ou no Orçamento Anual do Município, o que acarreta violação aos artigos 149, incisos I, II e III; e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME." (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085085488, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, julgado em: 08-10-2021).*

Por tais considerações, voto integralmente de acordo com a nobre Relatora.

É como voto.

**OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM A RELATORA.**




@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085766921 (Nº CNJ: 0003792-49.2023.8.21.7000)  
2023/CÍVEL

**DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA** - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085766921: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS. UNÂNIME."

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: Laura Louzada Jaccottet Data e hora da assinatura: 26/11/2023 14:57:23</p> <p>Signatário: Giovanni Conti Data e hora da assinatura: 29/11/2023 19:06:48</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <a href="http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/">http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/</a> e digite o seguinte número verificador:</p>
---	---