

Porto Alegre, 25 de fevereiro de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 2.665/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município da Estância Turística de Ibitinga** solicita orientação técnica acerca do Projeto de Lei Complementar nº 28, de 2025, que “Altera a Lei complementar nº 002, de 21 de agosto de 2009, e dá outras providências”.

II. Análise técnica

O Projeto de Lei Complementar nº 28/2025, de iniciativa do Prefeito Municipal, altera os Anexos I (tabelas de zonas e usos) e IV (Mapa de Zoneamento) da Lei Complementar nº 002/2009, com a finalidade declarada de, dentre outros ajustes, reclassificar área antes enquadrada como Zona de Expansão Futura (ZEF) para Zona de Interesse Social (ZIS). A matéria insere-se na competência legislativa municipal para tratar de desenvolvimento urbano, uso e ocupação do solo e habitação de interesse social, nos termos dos **arts. 30, I e VIII, e 182 da Constituição Federal**, que conferem ao Município a ordenação do uso do solo urbano e a execução da política urbana mediante plano diretor e legislação correlata.

A utilização de lei complementar para alterar lei complementar preexistente é tecnicamente adequada e observa a exigência de simetria normativa. Como a iniciativa é do Chefe do Poder Executivo, não se configura vício de iniciativa, mesmo considerando que leis de uso e ocupação do solo e de zoneamento guardam estreita vinculação com a execução da política urbana sob responsabilidade do Executivo.

A Câmara deverá assegurar apenas o atendimento ao quórum de maioria absoluta previsto na legislação local para aprovação de leis complementares.

No plano nacional, a disciplina básica da política urbana decorre da **Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade)**, que estabelece diretrizes gerais para o uso e ocupação do solo e para a gestão democrática da cidade. Em especial, quanto à ampliação de perímetro urbano, o próprio material encaminhado pela consulente reproduz o seguinte:

Lei Federal nº 10.257/2001, art. 42-B:

Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) I-demarcação do novo perímetro urbano; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) II-delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) III-definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) IV-definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) V-a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) VI-definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) VII-definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público. VIII - planejamento integrado de transporte urbano, inclusive por meio de veículos não motorizados, com vistas a melhorar a mobilidade. (Incluído pela Lei nº 14.729, de 2023)

O comando do **art. 42-B da Lei nº 10.257/2001** é obrigatório apenas quando houver ampliação do perímetro urbano. Pelos documentos encaminhados, o PLC nº 28/2025 promove reclassificação de zona (de ZEF para ZIS) e ajustes de anexos da Lei Complementar nº 002/2009, sem indicação clara de que esteja estendendo o limite do perímetro urbano para áreas rurais até então excluídas do zoneamento.

Nessa moldura, a exigência específica do art. 42-B (projeto próprio de ampliação de perímetro com todos os elementos mínimos) não se impõe de forma automática. Ainda assim, os parâmetros ali indicados funcionam como diretrizes técnicas que devem orientar os estudos urbanísticos que fundamentam a proposta do Executivo, a serem avaliados pelas comissões de mérito (urbanismo, obras, habitação) quanto à conveniência e oportunidade.

Do ponto de vista da gestão democrática, o Estatuto da Cidade exige participação da população na formulação e alteração de planos diretores, leis de uso e ocupação do solo e demais instrumentos da política urbana, por meio de audiências

públicas, debates e outros mecanismos previstos em lei municipal. Consta dos autos que a Prefeitura realizou audiência pública virtual, amplamente divulgada, contemplando o Projeto de Lei Complementar nº 011/2025, com prazo para manifestações populares, lavrando-se ata específica.

Esse procedimento atende às exigências de participação mínima previstas na legislação federal, especialmente porque a tramitação na Câmara ainda se desenvolve em ambiente público, com possibilidade de debates e de eventuais emendas, preservando o controle social sobre o conteúdo da norma.

Quanto à coerência interna com a legislação municipal, observa-se que o projeto apenas substitui o Anexo I (tabelas de zonas e categorias de usos permitidos) e o Anexo IV (Mapa de Zoneamento) da Lei Complementar nº 002/2009, sem alterar o texto normativo que define conceitos, parâmetros urbanísticos e regras de ocupação de cada zona (ZIS, ZEU, ZOR, ZI etc.).

A existência prévia, na lei de 2009, de disciplina para a Zona de Interesse Social e demais zonas listadas no anexo é premissa necessária para a correta aplicação desse novo quadro de zoneamento; como o projeto não cria categorias inéditas nem modifica diretamente índices urbanísticos, não há incompatibilidade formal aparente, cabendo às comissões técnicas verificar, por meio de cópia integral da Lei Complementar nº 002/2009 e de suas alterações, se todos os parâmetros da ZIS e demais zonas reclassificadas permanecem adequados às diretrizes do plano diretor, da política habitacional e da proteção ambiental local.

O art. 4º do PLC nº 28/2025 revoga expressamente o art. 2º da Lei Complementar nº 160/2018 e a Lei Complementar nº 172/2018, o que é juridicamente possível, desde que tais leis efetivamente tratem de zoneamento ou disposições sobre a mesma área ora reclassificada. A revogação expressa reforça a segurança jurídica ao evitar sobreposição normativa, e não configura qualquer afronta a normas superiores.

Recomenda-se apenas que a assessoria legislativa confira o conteúdo dessas leis complementares para afastar eventual lacuna material, providência de técnica legislativa e não de constitucionalidade.

Por fim, quanto ao pedido específico da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, verifica-se que:

a) o projeto versa sobre matéria própria de lei municipal e de competência do Município;

b) observa a forma de lei complementar para alterar lei complementar;

c) parte de iniciativa legítima do Prefeito;

d) foi precedido de audiência pública, com registro nos autos; e

e) não afronta os parâmetros federais fixados pelo Estatuto da Cidade, desde que não haja, de fato, ampliação de perímetro urbano sem a observância dos requisitos do **art. 42-B da Lei nº 10.257/2001**.

III. Conclusão

Ante o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei Complementar nº 28/2025 é constitucional e legal, cabendo à Câmara Municipal apreciá-lo no mérito, observando o quórum de maioria absoluta para aprovação de lei complementar. A legislação aplicável ao tema abrange, em especial, os **arts. 30, I e VIII, e 182 da Constituição Federal**, a **Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade)** e a Lei Complementar municipal nº 002/2009 (plano diretor/zoneamento), não se identificando, pelos elementos constantes do processo, vício de iniciativa, de competência ou de forma que impeça sua regular tramitação e eventual aprovação.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "R. Araújo Machado".

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM