

PARECER Nº 773/2025

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 25.330/2025

**Autoria:** Vereador T. CORONEL DIAS

**Ementa:** Projeto de lei que proíbe a instalação de hotéis nas proximidades de escolas públicas e privadas no município de Cuiabá.

**I – RELATÓRIO**

O autor assevera que a proposição tem por objetivo resguardar a integridade moral, psicológica e social de crianças e adolescentes.

Lembra que é dever do Poder Público assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à dignidade, ao respeito e à convivência em ambientes que favoreçam seu pleno desenvolvimento,

Sustenta que a presença de estabelecimentos voltados para a atividade sexual nas proximidades de unidades escolares compromete o ambiente educativo e pode expor os estudantes a situações de risco, erotização precoce e vulnerabilidade social.

Defende que a distância mínima de 5 (cinco) quilômetros promove uma barreira protetiva que preserva a comunidade escolar, fortalecendo a política pública de proteção integral à infância e adolescência.

O projeto não está acompanhado de estudo de viabilidade técnica ou confirmação de realização de audiência pública com o setor econômico envolvido com a limitação.

É o relatório.

**II - EXAME DA MATÉRIA**

**1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE**

Importante destacar que o exame desta Comissão é somente quanto a matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, não se adentrando em discussões de ordem política, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

A Constituição Federal, em seu art. 30, I e VIII, confere ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.



A legislação sobre uso e ocupação do solo integra a política urbana municipal, devendo estar compatibilizada com o Plano Diretor e demais instrumentos previstos no artigo 182da Constituição e o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).

Portanto, leis municipais podem impor restrições urbanísticas quanto à localização de estabelecimentos, inclusive motéis, bares, casas noturnas, postos de combustíveis etc. Entretanto, o exercício dessa competência não é absoluto, devendo observar princípios constitucionais como a proporcionalidade, razoabilidade, livre iniciativa (art. 170 da CF), livre concorrência (art. 170, IV) e devido processo legislativo urbanístico.

Não há dúvida sobre a competência do município para legislar sobre o tema.

Quanto à iniciativa da matéria observa-se que a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal reservam ao Prefeito apenas a iniciativa de projetos de lei que tratem de: organização administrativa; servidores públicos e regime jurídico; criação e extinção de órgãos; planos orçamentários e matérias de gestão interna da Administração.

Dessa maneira, quanto à iniciativa, o vereador pode propor leis que tratem de ordenamento urbano. Não se trata de matéria de iniciativa privativa do Executivo, pois não envolve organização administrativa ou criação de atribuições de órgãos públicos.

#### **Da necessidade de estudos técnicos**

Não obstante a possibilidade do vereador em apresentar projeto de lei dessa natureza a jurisprudência consolidada dos tribunais superiores tem afirmado que normas urbanísticas restritivas de uso e ocupação do solo devem ser precedidas de estudos técnicos que comprovem a pertinência, adequação e proporcionalidade da medida.

A ausência de fundamentos técnicos compromete a validade da norma, configurando vício material de inconstitucionalidade por violação ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

#### **Do princípio da proporcionalidade**

A proibição genérica de instalação de motéis em um raio de cinco quilômetros de escolas revela-se desproporcional, uma vez que, na prática, poderia inviabilizar a instalação desse tipo de empreendimento em quase toda a área urbana do município.

Sem estudo de impacto urbanístico que justifique a medida, a norma teria caráter meramente moralizante, o que é insuficiente para sustentar restrição tão severa a direitos fundamentais ligados à livre iniciativa e ao exercício da atividade econômica.

#### **Da inconstitucionalidade material**

Assim, a proposta apresenta inconstitucionalidade material, pelos seguintes fundamentos:

- Violação ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade (art. 5º, LIV, CF);
- Ofensa à livre iniciativa e livre concorrência (art. 170, caput e IV, CF);
- Ausência de motivação técnica e estudos urbanísticos, em desrespeito ao art. 30, VIII, da



CF, que impõe planejamento e não simples restrição arbitrária;

- Caráter meramente moralizante da norma, incompatível com a ordem constitucional vigente.

A jurisprudência é firme em reconhecer que a iniciativa da matéria é concorrente, mas deve estar acompanhada de estudos de viabilidade técnica:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 2.839, DE 19 DE ABRIL DE 2022, DO MUNICÍPIO DE CAÇONDE, QUE DISPÕE SOBRE A DESAFETAÇÃO DOS SISTEMAS DE LAZER: 1 E 2 DO LOTEAMENTO "JARDIM SANTA LÚCIA"; 1 DO LOTEAMENTO "JARDIM ALVORADA"; 2 DO LOTEAMENTO "JARDIM BELA ESTÂNCIA"; 3 DO LOTEAMENTO "NOVA ESTÂNCIA" E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS – NORMA QUE TRATA DO USO E PARCELAMENTO DO SOLO – NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDOS PRÉVIOS – GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR – MANIFESTA OFENSA AOS ART. 180, II, E 181, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. **No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, plano, programas e projetos que lhes sejam concernentes (art. 180, II, CE).** 2. **Entendimento pacificado do E. Órgão Especial no sentido de que as leis que versam sobre uso e parcelamento do solo urbano devem ser precedidas de estudos técnicos e audiências públicas, garantida a participação da população e de entidades comunitárias.** 3. Lei Complementar nº 01, de 16 de dezembro de 2021, que institui o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Caconde. Projeto de lei apresentado, votado e aprovado sem planejamento e sem consulta efetiva à população. Inadmissibilidade. Manifesta violação aos artigos 180, II, e 181, § 1º, 191 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal. Ação direta procedente. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2226757-13.2023.8.26 .0000 São José dos Campos, Relator: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 28/02/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/03/2024).*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DISCIPLINANDO O USO E OCUPAÇÃO DO SOLO - INCLUSÃO PONTUAL DE ÁREA EM SETOR DO ZONEAMENTO URBANO - GESTÃO DA CIDADE - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL - AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E DE PRÉVIA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL E SOCIAL. 1. **Embora se reconheça a legitimidade do Poder Legislativo***



*para iniciar projeto de lei versando sobre regras gerais e abstratas de zoneamento, uso e ocupação do solo urbano, na hipótese, desbordou de sua competência ao tratar de assuntos típicos de gestão administrativa (art. 5º, caput e art. 144, ambos da CE). 2. Ao prestar informações nestes autos, o Presidente da Câmara Municipal de Catanduva narrou o processo legislativo de formação da norma e apresentou os respectivos documentos. Entretanto, nenhum deles contém dados objetivos ou estudos sistematizados que justifiquem a propugnada modificação no zoneamento, sendo certo que todo e qualquer regramento relativo ao uso e ocupação do solo, seja ele geral ou individualizado, deve levar em consideração a cidade em sua dimensão integral, dentro de um sistema de ordenamento urbanístico, razão pela qual há a exigência de planejamento e estudos técnicos (art. 180, 1, da Constituição do Estado de São Paulo). 3. Verifica-se, ainda, ofensa ao artigo 180, inciso II, da Constituição Paulista, pois, conforme se verifica nos documentos que instruíram as informações do Presidente da Câmara Municipal, não houve qualquer participação de entidades comunitárias quando da tramitação do projeto de lei que deu origem à lei ora impugnada. 4. Ação julgada procedente. (TJ-SP - ADI: 01988577520128260000 SP 0198857-75.2012.8 .26.0000, Relator.: Artur Marques, Data de Julgamento: 30/01/2013, Órgão Especial, Data de Publicação: 14/02/2013).*

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal que disciplina acerca de uso e ocupação do solo urbano. Criação de espaços públicos para estacionamento, repouso e descanso de motoboys e ciclistas que realizam entrega de bens, produtos e serviços por aplicativo. **Ausência de participação popular e estudo prévio no processo legislativo. Inconstitucionalidade material reconhecida.** Embora as normas que versem sobre zoneamento, uso e ocupação do solo possam ser de iniciativa do Poder Legislativo, as normas constitucionais preveem alguns procedimentos a serem observados, como a elaboração de planejamento técnico e estudos pertinentes e participação popular, o que se justifica para a solução do problema e melhor controle do uso, parcelamento e ocupação do solo. Constatado que não houve qualquer participação popular ou de entidades comunitárias e nem estudos prévios ao projeto de lei que deu origem à norma impugnada, está eivada de inconstitucionalidade material. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0809255-91 .2022.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator (a) do Acórdão: Des. Alexandre Miguel, Data de julgamento: 16/11/2023. (TJ-RO - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 0809255-91 .2022.8.22.0000, Relator: Des. Alexandre Miguel, Data de Julgamento: 16/11/2023).*



## 2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto atende as exigências regimentais.

## 3. REDAÇÃO.

O Projeto atende as exigências de redação dos atos normativos estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998.

## III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão opina pela inconstitucionalidade material do projeto de lei de iniciativa de vereador que busca proibir a instalação de motéis em um raio de cinco quilômetros de escolas, por ausência de estudos técnicos que embasem a restrição.

A norma, ao carecer de fundamentação urbanística e científica, configura medida arbitrária e desproporcional, violando os princípios constitucionais da razoabilidade, da proporcionalidade, da livre iniciativa e do devido processo legislativo urbanístico.

É o parecer, salvo juízo diferente.

## IV - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 13 de dezembro de 2025



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100360033003600300034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 14/12/2025 10:55

Checksum: **97092AE032040B7C75F22E5EACF50D78357156247C569DB4F5CC0CAB4785B68F**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100360033003600300034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.