

PARECER Nº 541/2026

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 18.632/2026

Autoria: Vereador Alex Rodrigues

Assunto: Projeto de Lei Complementar que “**DISPÕE SOBRE A LEI COMPLEMENTAR Nº 232, DE 26 DE MAIO DE 2011, QUE DISPÕE SOBRE A HIERARQUIZAÇÃO VIÁRIA DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, PARA INCLUIR E CLASSIFICAR COMO VIA COLETORA A AVENIDA BOM JESUS E SEU PROLONGAMENTO, SITUADA NO BAIRRO SANTA MARTA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”

I – RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei Complementar visa alterar a Lei Complementar nº 232, de 26 de maio de 2011, para reclassificar a Avenida Bom Jesus e seu prolongamento, localizados no Bairro Santa Marta, passando-os da categoria de Via Local para Via Coletora no Sistema Viário Urbano do Município de Cuiabá.

Sustenta o autor que a proposta decorre do crescimento urbano e do adensamento populacional verificados no Bairro Santa Marta, circunstâncias que teriam ampliado a importância da referida via para a mobilidade local. Argumenta que a Avenida Bom Jesus já exerce, na prática, a função de coletar o tráfego das vias locais e direcioná-lo para vias de maior hierarquia, desempenhando relevante papel na fluidez viária da região.

Afirma, ainda, que a reclassificação permitirá a adequação da via às necessidades de transporte coletivo, circulação de veículos de serviços públicos e abastecimento, bem como a compatibilização do uso e ocupação do solo com a realidade urbanística local, favorecendo o desenvolvimento ordenado de atividades comerciais e de serviços já existentes no bairro.



Destaca, por fim, que a medida encontra respaldo nos objetivos estabelecidos pela Lei Complementar nº 232/2011, relacionados à melhoria da mobilidade urbana, à continuidade do sistema viário e à harmonização entre circulação e uso do solo, observando o procedimento legal previsto para alteração da classificação das vias públicas urbanas.

É o relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Inicialmente, cumpre esclarecer que **não cabe a esta Comissão realizar análise de mérito e/ou política, apenas de constitucionalidade e legalidade**, resguardando pelo respeito ao processo legislativo.

Este, aliás, que consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Nesse sentido aduz o constitucionalista **Alexandre de Moraes**: “O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo”.

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)**, aliás, considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.



Nesta esteira, verifica-se que a presente proposição não se amolda integralmente aos parâmetros constitucionais e legais aplicáveis à matéria, conforme se demonstrará a seguir.

Do Vício de Iniciativa e Ofensa à Separação dos Poderes (Inconstitucionalidade Formal)

O planejamento urbano, a definição da estrutura viária municipal, a execução de obras de engenharia de tráfego e a gestão do espaço público constituem atividades de natureza eminentemente administrativa, inseridas no âmbito da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, a quem incumbe a direção superior da Administração Pública Municipal.

Ao deflagrar o Processo Legislativo referente ao Projeto de Lei Complementar nº 11/2026, o Poder Legislativo acaba por adentrar em matéria afeta à gestão administrativa e ao planejamento urbano do Município, interferindo em atribuições técnicas próprias dos órgãos competentes da Administração Municipal, notadamente da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (SEMOB) e da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável (SMADES).

Tal circunstância revela-se de forma ainda mais evidente diante do caráter vinculante e impositivo constante do artigo 2º da proposição, o qual determina a observância de padrões geométricos e diretrizes específicas de uso e ocupação do solo decorrentes da reclassificação viária pretendida, conforme se observa a seguir:

"Art. 2º Em razão da reclassificação [...] a referida via **deverá observar o padrão geométrico** e as diretrizes de uso e ocupação do solo estabelecidas para as Vias Coletoras, conforme a legislação urbanística vigente."

Ao impor ao Poder Público a observância de determinado padrão geométrico para a via objeto da reclassificação, a proposição deixa de ostentar caráter meramente normativo e abstrato, assumindo contornos de verdadeiro ato de administração revestido de forma legal, caracterizando típica lei de efeitos concretos.

Tal circunstância evidencia ingerência indevida do Poder Legislativo em atribuições reservadas ao Poder Executivo, em afronta ao Princípio da Separação dos Poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido, por simetria, na Constituição



do Estado de Mato Grosso.

Com efeito, compete ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio dos órgãos técnicos da Administração Pública, planejar, executar e gerenciar as políticas públicas relacionadas à mobilidade urbana, ao sistema viário e ao ordenamento territorial, não sendo dado ao Legislativo substituir-se à Administração na definição de medidas concretas de gestão urbana.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que padece de inconstitucionalidade a iniciativa parlamentar que imponha ao Poder Executivo a execução de obras, serviços ou providências administrativas específicas, por violação ao princípio da separação dos poderes e à reserva de administração.

Nesse contexto, impõe-se a análise das disposições pertinentes da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, a fim de verificar a conformidade da proposição com a repartição constitucional e legal de competências.

“Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.”

“Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, **dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública, sem exceder as verbas orçamentárias.”**

“Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;





(...)

XX - aprovar projetos de edificação e planos de loteamento, arruamento e zoneamento urbano ou para fins urbanos;

(...)

XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;

(...)

XXVI - desenvolver o sistema viário do Município;

(...)

XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração municipal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

(...)”

A propósito, a Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe que:

“Art. 195. O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - matéria orçamentária e tributária;

II - servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;

IV - criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração.”

Tanto é assim que a Lei Complementar cuja alteração ora se pretende promover teve sua iniciativa originária no próprio Poder Executivo Municipal, evidenciando tratar-se de matéria diretamente vinculada ao planejamento urbano e à gestão administrativa do Município.



“LEI COMPLEMENTAR Nº 232, DE 26 DE MAIO DE 2011

AUTOR: EXECUTIVO MUNICIPAL

PUBLICADA NA GAZETA MUNICIPAL Nº 1059 DE 27 DE MAIO DE 2011

DISPÕE SOBRE A HIERARQUIZAÇÃO VIÁRIA DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ.”

B.Da Violação ao Plano Diretor, ao Estatuto da Cidade e ao Art. 15 da própria LC 232/2011 (Inconstitucionalidade Material)

A análise da Lei Complementar nº 232/2011, acostada aos autos, revela que referido diploma normativo integra o Sistema Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), constituindo instrumento indissociável da política de planejamento urbano do Município de Cuiabá, conforme expressamente dispõe o seu artigo 2º.

Com efeito, a norma em questão insere-se no conjunto de instrumentos que materializam as diretrizes do Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá, razão pela qual eventual alteração de sua estrutura normativa demanda especial cautela e observância das competências constitucionalmente atribuídas aos órgãos responsáveis pelo planejamento urbano municipal.

Ressalte-se que o Plano Diretor constitui o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, nos termos do artigo 182, § 1º, da Constituição Federal, cabendo ao Poder Público Municipal, por intermédio de seus órgãos técnicos e de planejamento, a formulação e a execução das políticas urbanísticas destinadas à ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

“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 bem-estar 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.

Nessa perspectiva, a alteração da classificação viária prevista na Lei Complementar nº



232/2011 transcende mera modificação legislativa pontual, alcançando matéria diretamente relacionada ao planejamento urbano, à mobilidade e à organização territorial do Município, temas inseridos na esfera de atribuições típicas do Poder Executivo.

Ademais, qualquer alteração em suas diretrizes e instrumentos deve observar as disposições da Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que estabelece normas gerais de direito urbanístico e disciplina os mecanismos de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano.

Com efeito, o Estatuto da Cidade consagra o princípio da **gestão democrática da cidade**, determinando que a formulação, a execução e o acompanhamento de políticas urbanas ocorram com a participação da população e das entidades representativas da sociedade civil.

Nessa perspectiva, modificações em normas urbanísticas integrantes do sistema de planejamento municipal, especialmente aquelas relacionadas ao ordenamento territorial e ao sistema viário, devem ser precedidas de estudos técnicos adequados e da observância dos mecanismos de participação popular previstos na legislação, tais como audiências públicas, consultas e manifestações dos órgãos colegiados competentes.

A ausência desses procedimentos compromete a legitimidade e a regularidade da alteração normativa pretendida, por afastar exigências inerentes ao modelo de gestão democrática instituído pelo Estatuto da Cidade e pela própria legislação urbanística municipal.

O nobre autor da propositura argumenta no item "4. Da Legalidade" de sua justificativa que o projeto cumpre o rito do Art. 15 da norma vigente, pois é feito mediante "Lei específica".

Todavia, o autor omitiu a condição fundamental e restritiva expressa na parte final do mesmo dispositivo. **Vejamos o texto real do Art. 15 da LC nº 232/2011:**

"Art. 15 A alteração da classificação das Vias Públicas Urbanas aqui estabelecidas dar-se-á através de Lei, ouvido o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano - CMDU.



Verifica-se, por análise documental rigorosa dos autos do Processo 18632/2026, a **inexistência absoluta de qualquer parecer prévio ou oitiva do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (CMDU)**, exigência legal intransponível imposta pelo próprio diploma que se visa alterar!

O Legislativo não possui capacidade discricionária para dispensar o crivo técnico de viabilidade urbanística estabelecido no Plano Diretor.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ADMINISTRATIVO – DESAFETAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA – POLÍTICA URBANA – ORDENAMENTO URBANO – ZONEAMENTO URBANO E USO DO SOLO. LEI 7.835, DE 6 DE JULHO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS, QUE "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A PROCEDER À DESAFETAÇÃO PARA FINS DE ALIENAÇÃO DE TRECHO DE ÁREA PÚBLICA DESTINADA A SISTEMA VIÁRIO, MEDIANTE PROCESSO LICITATÓRIO, NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA PÚBLICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" – VIOLAÇÃO AOS ARTS. 144, 180, II, 181, § 1º, E 191, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL . LEI 7.835, DE 6 DE JULHO DE 2020 – ALTERAÇÃO DO ZONEAMENTO URBANO E USO DO SOLO – PROJETO DE LEI QUE TRAMITOU SEM PRÉVIA PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA E SEM ELABORAÇÃO DE PLANEJAMENTO ADEQUADO E ESPECÍFICO, MEDIANTE PRÉVIO ESTUDO TÉCNICO – INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22035103220258260000 São Paulo, Relator.: Nuevo Campos, Data de Julgamento: 24/09/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 25/09/2025)

A própria **Constituição de Mato Grosso** apregoa de forma expressa! Vejamos:

“Art. 307. O Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para áreas urbanas de mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da Política de Desenvolvimento e Expansão Urbana, bem como expressará as exigências de ordenação da cidade.

§ 1º O Plano Diretor é parte integrante de um processo contínuo de planejamento a ser conduzido pelos Municípios, abrangendo a totalidade de seu território e contendo diretrizes de uso e ocupação do solo, zoneamento, índices urbanísticos, áreas de interesse especial e social, diretrizes econômico-financeiras e administrativas, nos termos da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº [40/2005](#))

§ 2º É atribuição exclusiva do Município, através de seu órgão técnico, a



elaboração do Plano Diretor e a condução de sua posterior implementação.
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 40/2005)

§ 3º É garantida a participação popular através de entidades representativas da comunidade, nas fases de elaboração e implementação do Plano Diretor, em Conselhos Municipais Deliberativos, a serem definidos em lei, inclusive através da iniciativa popular de projetos de lei.

C.Da Geração de Despesa Extraordinária, Impacto Orçamentário e Necessidade de Desapropriação (Violação à LRF e ADCT)

A alteração da categoria de uma via urbana não constitui mera modificação nomenclatural, mas medida que produz relevantes consequências urbanísticas, administrativas e patrimoniais.

Conforme dispõe o parágrafo único do artigo 5º da Lei Complementar nº 232/2011, as vias não expressamente classificadas integram a categoria de **Vias Locais**, situação em que atualmente se enquadra a Avenida Bom Jesus.

Nos termos do artigo 8º, inciso IV, da referida norma, o **Padrão Geométrico Mínimo (PGM)** exigido para as Vias Locais é de **12 (doze) metros**. O projeto em análise, contudo, pretende promover a reclassificação da Avenida Bom Jesus e de seu prolongamento para a categoria de **Via Coletora**.

Ocorre que o artigo 8º, inciso III, da mesma Lei Complementar estabelece que as **Vias Coletoras** devem possuir **Padrão Geométrico Mínimo de 18 (dezoito) metros**, exigência substancialmente superior àquela prevista para as Vias Locais.

Dessa forma, ao determinar, por intermédio do artigo 2º da proposição, que a via reclassificada passe a observar os padrões geométricos e as diretrizes urbanísticas aplicáveis às Vias Coletoras, o projeto produz efeitos concretos que extrapolam a simples alteração de classificação viária, impondo consequências diretas sobre o planejamento urbano e a gestão territorial do Município.

Ademais, a medida mostra-se potencialmente incompatível com o disposto no artigo 18 da Lei Complementar nº 232/2011, que disciplina as situações em que a adequação do sistema viário demanda intervenções urbanísticas específicas, conforme se verifica a seguir:



“Art. 18 Ficam declaradas de Utilidade Pública para fins de desapropriação, as terras localizadas nas faixas definidas pelos Padrões Geométricos Mínimos - PGM das Vias aqui discriminadas.

Portanto, a aprovação do projeto obrigará, de forma imediata e cogente, a Municipalidade a **desapropriar 6 (seis) metros lineares ao longo de toda a extensão da Avenida Bom Jesus e da Rua S/D, a fim de adaptar a via, que possui 12 metros, aos 18 metros exigidos em lei para a classe pretendida.**

A criação de tamanho impacto financeiro – desapropriação de dezenas ou centenas de imóveis em bairro adensado – por iniciativa parlamentar, sem a devida Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro e sem indicação de fonte de custeio, é visceralmente incompatível com o Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e com o Art. 16 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

É consabido que o STF (Tema 917 de Repercussão Geral) flexibilizou a iniciativa parlamentar para leis que geram despesas, **exceto quando a despesa decorre da criação/modificação de estrutura da administração pública ou de matérias de iniciativa privativa do Executivo.**

Como a **política de ordenamento e a execução de obras de ampliação viária são exclusivas do Prefeito**, a criação de despesa oriunda de desapropriação por projeto legislativo consagra flagrante inconstitucionalidade.

O planejamento e a execução de ações diretas são atos de gestão, típicos do Executivo!

É o parecer.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO



O projeto **não atende** as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Dessa forma, caso o presente parecer seja rejeitado pelo Soberano Plenário, faz-se necessário o retorno dos autos a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para que sejam promovidas as adequações redacionais e de técnica legislativa necessárias ao atendimento das disposições da Lei Complementar nº 95/1998 e da Lei Complementar nº 107/2001.

4. CONCLUSÃO

O Projeto de Lei Complementar em análise padece de vícios de constitucionalidade e legalidade que impedem o seu regular prosseguimento.

Conforme demonstrado, a proposição promove indevida ingerência em matéria afeta ao planejamento urbano, à gestão do sistema viário e à administração municipal, invadindo esfera de competência reservada ao Poder Executivo e afrontando o princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal.

Além disso, a proposta revela incompatibilidade com as diretrizes do Plano Diretor e do Sistema Municipal de Desenvolvimento Urbano, deixando de observar exigências expressamente estabelecidas na Lei Complementar nº 232/2011 e no Estatuto da Cidade, especialmente quanto à prévia manifestação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano – CMDU e à necessária participação popular nos processos de alteração do ordenamento urbanístico municipal.

Verifica-se, ainda, que a reclassificação pretendida possui potencial para gerar significativos impactos urbanísticos, patrimoniais e orçamentários, inclusive com possíveis reflexos desapropriatórios decorrentes da adequação da via ao padrão geométrico exigido para a categoria de Via Coletora, sem que haja nos autos estudo técnico correspondente, estimativa de impacto orçamentário-financeiro ou indicação da respectiva fonte de custeio.



Dessa forma, a proposição não se mostra compatível com a Constituição Federal, com a Constituição do Estado de Mato Grosso, com a Lei Orgânica do Município de Cuiabá, com o Estatuto da Cidade, com a Lei Complementar nº 232/2011 e com as normas de responsabilidade fiscal aplicáveis à matéria.

Por tais razões, esta Comissão conclui pela inconstitucionalidade, ilegalidade e ausência de juridicidade do Projeto de Lei Complementar nº 11/2026, opinando por sua rejeição.

III. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER N.º. 541/2026

Processo: 18.632/2026

Autoria: Vereador Alex Rodrigues

Assunto: Projeto de Lei Complementar que “**DISPÕE SOBRE A LEI COMPLEMENTAR Nº 232, DE 26 DE MAIO DE 2011, QUE DISPÕE SOBRE A HIERARQUIZAÇÃO VIÁRIA DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, PARA INCLUIR E CLASSIFICAR COMO VIA COLETORA A AVENIDA BOM JESUS E SEU PROLONGAMENTO, SITUADA NO BAIRRO SANTA MARTA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”

I – RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei Complementar visa alterar a Lei Complementar nº 232, de 26 de maio de 2011, para reclassificar a Avenida Bom Jesus e seu prolongamento, localizados no Bairro Santa Marta, passando-os da categoria de Via Local para Via Coletora no Sistema Viário Urbano do Município de Cuiabá.



Sustenta o autor que a proposta decorre do crescimento urbano e do adensamento populacional verificados no Bairro Santa Marta, circunstâncias que teriam ampliado a importância da referida via para a mobilidade local. Argumenta que a Avenida Bom Jesus já exerce, na prática, a função de coletar o tráfego das vias locais e direcioná-lo para vias de maior hierarquia, desempenhando relevante papel na fluidez viária da região.

Afirma, ainda, que a reclassificação permitirá a adequação da via às necessidades de transporte coletivo, circulação de veículos de serviços públicos e abastecimento, bem como a compatibilização do uso e ocupação do solo com a realidade urbanística local, favorecendo o desenvolvimento ordenado de atividades comerciais e de serviços já existentes no bairro.

Destaca, por fim, que a medida encontra respaldo nos objetivos estabelecidos pela Lei Complementar nº 232/2011, relacionados à melhoria da mobilidade urbana, à continuidade do sistema viário e à harmonização entre circulação e uso do solo, observando o procedimento legal previsto para alteração da classificação das vias públicas urbanas.

É o relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Inicialmente, cumpre esclarecer que **não cabe a esta Comissão realizar análise de mérito e/ou política, apenas de constitucionalidade e legalidade**, resguardando pelo respeito ao processo legislativo.

Este, aliás, que consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Nesse sentido aduz o constitucionalista **Alexandre de Moraes**: “O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da



legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo”.

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)**, aliás, considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.

Nesta esteira, verifica-se que a presente proposição não se amolda integralmente aos parâmetros constitucionais e legais aplicáveis à matéria, conforme se demonstrará a seguir.

Do Vício de Iniciativa e Ofensa à Separação dos Poderes (Inconstitucionalidade Formal)

O planejamento urbano, a definição da estrutura viária municipal, a execução de obras de engenharia de tráfego e a gestão do espaço público constituem atividades de natureza eminentemente administrativa, inseridas no âmbito da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, a quem incumbe a direção superior da Administração Pública Municipal.

Ao deflagrar o Processo Legislativo referente ao Projeto de Lei Complementar nº 11/2026, o Poder Legislativo acaba por adentrar em matéria afeta à gestão administrativa e ao planejamento urbano do Município, interferindo em atribuições técnicas próprias dos órgãos competentes da Administração Municipal, notadamente da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (SEMOB) e da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável (SMADES).

Tal circunstância revela-se de forma ainda mais evidente diante do caráter vinculante e impositivo constante do artigo 2º da proposição, o qual determina a observância de padrões geométricos e diretrizes específicas de uso e ocupação do solo decorrentes da reclassificação viária pretendida, conforme se observa a seguir:



"Art. 2º Em razão da reclassificação [...] a referida via **deverá observar o padrão geométrico** e as diretrizes de uso e ocupação do solo estabelecidas para as Vias Coletoras, conforme a legislação urbanística vigente."

Ao impor ao Poder Público a observância de determinado padrão geométrico para a via objeto da reclassificação, a proposição deixa de ostentar caráter meramente normativo e abstrato, assumindo contornos de verdadeiro ato de administração revestido de forma legal, caracterizando típica lei de efeitos concretos.

Tal circunstância evidencia ingerência indevida do Poder Legislativo em atribuições reservadas ao Poder Executivo, em afronta ao Princípio da Separação dos Poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido, por simetria, na Constituição do Estado de Mato Grosso.

Com efeito, compete ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio dos órgãos técnicos da Administração Pública, planejar, executar e gerenciar as políticas públicas relacionadas à mobilidade urbana, ao sistema viário e ao ordenamento territorial, não sendo dado ao Legislativo substituir-se à Administração na definição de medidas concretas de gestão urbana.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que padece de inconstitucionalidade a iniciativa parlamentar que imponha ao Poder Executivo a execução de obras, serviços ou providências administrativas específicas, por violação ao princípio da separação dos poderes e à reserva de administração.

Nesse contexto, impõe-se a análise das disposições pertinentes da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, a fim de verificar a conformidade da proposição com a repartição constitucional e legal de competências.

"Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;





IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.”

“Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública, sem exceder as verbas orçamentárias.”

“Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

XX - aprovar projetos de edificação e planos de loteamento, arruamento e zoneamento urbano ou para fins urbanos;

(...)

XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;

(...)

XXVI - desenvolver o sistema viário do Município;

(...)

XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração municipal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

(...)”

A propósito, a Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe que:

“Art. 195. O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que



disponham sobre:

I - matéria orçamentária e tributária;

II - servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;

IV - criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração.”

Tanto é assim que a Lei Complementar cuja alteração ora se pretende promover teve sua iniciativa originária no próprio Poder Executivo Municipal, evidenciando tratar-se de matéria diretamente vinculada ao planejamento urbano e à gestão administrativa do Município.

“LEI COMPLEMENTAR Nº 232, DE 26 DE MAIO DE 2011

AUTOR: EXECUTIVO MUNICIPAL

PUBLICADA NA GAZETA MUNICIPAL Nº 1059 DE 27 DE MAIO DE 2011

DISPÕE SOBRE A HIERARQUIZAÇÃO VIÁRIA DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ.”

B.Da Violação ao Plano Diretor, ao Estatuto da Cidade e ao Art. 15 da própria LC 232/2011 (Inconstitucionalidade Material)

A análise da Lei Complementar nº 232/2011, acostada aos autos, revela que referido diploma normativo integra o Sistema Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), constituindo instrumento indissociável da política de planejamento urbano do Município de Cuiabá, conforme expressamente dispõe o seu artigo 2º.

Com efeito, a norma em questão insere-se no conjunto de instrumentos que materializam as diretrizes do Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico de Cuiabá, razão pela qual eventual alteração de sua estrutura normativa demanda especial cautela e observância das competências constitucionalmente atribuídas aos órgãos responsáveis pelo planejamento urbano municipal.

Ressalte-se que o Plano Diretor constitui o instrumento básico da política de



desenvolvimento e de expansão urbana, nos termos do artigo 182, § 1º, da Constituição Federal, cabendo ao Poder Público Municipal, por intermédio de seus órgãos técnicos e de planejamento, a formulação e a execução das políticas urbanísticas destinadas à ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

“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 bem-estar 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.

Nessa perspectiva, a alteração da classificação viária prevista na Lei Complementar nº 232/2011 transcende mera modificação legislativa pontual, alcançando matéria diretamente relacionada ao planejamento urbano, à mobilidade e à organização territorial do Município, temas inseridos na esfera de atribuições típicas do Poder Executivo.

Ademais, qualquer alteração em suas diretrizes e instrumentos deve observar as disposições da Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que estabelece normas gerais de direito urbanístico e disciplina os mecanismos de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano.

Com efeito, o Estatuto da Cidade consagra o princípio da **gestão democrática da cidade**, determinando que a formulação, a execução e o acompanhamento de políticas urbanas ocorram com a participação da população e das entidades representativas da sociedade civil.

Nessa perspectiva, modificações em normas urbanísticas integrantes do sistema de planejamento municipal, especialmente aquelas relacionadas ao ordenamento territorial e ao sistema viário, devem ser precedidas de estudos técnicos adequados e da observância dos mecanismos de participação popular previstos na legislação, tais como audiências públicas, consultas e manifestações dos órgãos colegiados competentes.

A ausência desses procedimentos compromete a legitimidade e a regularidade da alteração normativa pretendida, por afastar exigências inerentes ao modelo de gestão democrática instituído pelo Estatuto da Cidade e pela própria legislação urbanística



municipal.

O nobre autor da propositura argumenta no item "4. Da Legalidade" de sua justificativa que o projeto cumpre o rito do Art. 15 da norma vigente, pois é feito mediante "Lei específica".

Todavia, o autor omitiu a condição fundamental e restritiva expressa na parte final do mesmo dispositivo. **Vejamos o texto real do Art. 15 da LC nº 232/2011:**

"Art. 15 A alteração da classificação das Vias Públicas Urbanas aqui estabelecidas dar-se-á através de Lei, ouvido o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano - CMDU.

Verifica-se, por análise documental rigorosa dos autos do Processo 18632/2026, a **inexistência absoluta de qualquer parecer prévio ou oitiva do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (CMDU), exigência legal intransponível imposta pelo próprio diploma que se visa alterar!**

O Legislativo não possui capacidade discricionária para dispensar o crivo técnico de viabilidade urbanística estabelecido no Plano Diretor.

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ADMINISTRATIVO – DESAFETAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA – POLÍTICA URBANA – ORDENAMENTO URBANO – ZONEAMENTO URBANO E USO DO SOLO. LEI 7.835, DE 6 DE JULHO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS, QUE "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A PROCEDER À DESAFETAÇÃO PARA FINS DE ALIENAÇÃO DE TRECHO DE ÁREA PÚBLICA DESTINADA A SISTEMA VIÁRIO, MEDIANTE PROCESSO LICITATÓRIO, NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA PÚBLICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" – VIOLAÇÃO AOS ARTS. 144, 180, II, 181, § 1º, E 191, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL . LEI 7.835, DE 6 DE JULHO DE 2020 – ALTERAÇÃO DO ZONEAMENTO URBANO E USO DO SOLO – PROJETO DE LEI QUE TRAMITOU SEM PRÉVIA PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA E SEM ELABORAÇÃO DE PLANEJAMENTO ADEQUADO E ESPECÍFICO, MEDIANTE PRÉVIO ESTUDO TÉCNICO – INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22035103220258260000 São Paulo, Relator.: Nuevo Campos, Data de Julgamento: 24/09/2025, Órgão Especial,



Data de Publicação: 25/09/2025)

A própria **Constituição de Mato Grosso** apregoa de forma expressa! Vejamos:

“Art. 307. O Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para áreas urbanas de mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da Política de Desenvolvimento e Expansão Urbana, bem como expressará as exigências de ordenação da cidade.

§ 1º O Plano Diretor é parte integrante de um processo contínuo de planejamento a ser conduzido pelos Municípios, abrangendo a totalidade de seu território e contendo diretrizes de uso e ocupação do solo, zoneamento, índices urbanísticos, áreas de interesse especial e social, diretrizes econômico-financeiras e administrativas, nos termos da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº [40/2005](#))

§ 2º É atribuição exclusiva do Município, através de seu órgão técnico, a elaboração do Plano Diretor e a condução de sua posterior implementação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº [40/2005](#))

§ 3º É garantida a participação popular através de entidades representativas da comunidade, nas fases de elaboração e implementação do Plano Diretor, em Conselhos Municipais Deliberativos, a serem definidos em lei, inclusive através da iniciativa popular de projetos de lei.

C.Da Geração de Despesa Extraordinária, Impacto Orçamentário e Necessidade de Desapropriação (Violação à LRF e ADCT)

A alteração da categoria de uma via urbana não constitui mera modificação nomenclatural, mas medida que produz relevantes consequências urbanísticas, administrativas e patrimoniais.

Conforme dispõe o parágrafo único do artigo 5º da Lei Complementar nº 232/2011, as vias não expressamente classificadas integram a categoria de **Vias Locais**, situação em que atualmente se enquadra a Avenida Bom Jesus.

Nos termos do artigo 8º, inciso IV, da referida norma, o **Padrão Geométrico Mínimo (PGM)** exigido para as Vias Locais é de **12 (doze) metros**. O projeto em análise, contudo, pretende promover a reclassificação da Avenida Bom Jesus e de seu prolongamento para a categoria de **Via Coletora**.



Ocorre que o artigo 8º, inciso III, da mesma Lei Complementar estabelece que as **Vias Coletoras** devem possuir **Padrão Geométrico Mínimo de 18 (dezoito) metros**, exigência substancialmente superior àquela prevista para as Vias Locais.

Dessa forma, ao determinar, por intermédio do artigo 2º da proposição, que a via reclassificada passe a observar os padrões geométricos e as diretrizes urbanísticas aplicáveis às Vias Coletoras, o projeto produz efeitos concretos que extrapolam a simples alteração de classificação viária, impondo consequências diretas sobre o planejamento urbano e a gestão territorial do Município.

Ademais, a medida mostra-se potencialmente incompatível com o disposto no artigo 18 da Lei Complementar nº 232/2011, que disciplina as situações em que a adequação do sistema viário demanda intervenções urbanísticas específicas, conforme se verifica a seguir:

“Art. 18 Ficam declaradas de Utilidade Pública para fins de desapropriação, as terras localizadas nas faixas definidas pelos Padrões Geométricos Mínimos - PGM das Vias aqui discriminadas.”

Portanto, a aprovação do projeto obrigará, de forma imediata e cogente, a Municipalidade a **desapropriar 6 (seis) metros lineares ao longo de toda a extensão da Avenida Bom Jesus e da Rua S/D, a fim de adaptar a via, que possui 12 metros, aos 18 metros exigidos em lei para a classe pretendida.**

A criação de tamanho impacto financeiro – desapropriação de dezenas ou centenas de imóveis em bairro adensado – por iniciativa parlamentar, sem a devida Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro e sem indicação de fonte de custeio, é visceralmente incompatível com o Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e com o Art. 16 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

É consabido que o STF (Tema 917 de Repercussão Geral) flexibilizou a iniciativa parlamentar para leis que geram despesas, **exceto quando a despesa decorre da criação/modificação de estrutura da administração pública ou de matérias de iniciativa privativa do Executivo.**

Como a **política de ordenamento e a execução de obras de ampliação viária são exclusivas do Prefeito**, a criação de despesa oriunda de desapropriação por projeto legislativo consagra flagrante inconstitucionalidade.



O planejamento e a execução de ações diretas são atos de gestão, típicos do Executivo!

É o parecer.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O projeto **não atende** as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Dessa forma, caso o presente parecer seja rejeitado pelo Soberano Plenário, faz-se necessário o retorno dos autos a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para que sejam promovidas as adequações redacionais e de técnica legislativa necessárias ao atendimento das disposições da Lei Complementar nº 95/1998 e da Lei Complementar nº 107/2001.

4. CONCLUSÃO

O Projeto de Lei Complementar em análise padece de vícios de constitucionalidade e legalidade que impedem o seu regular prosseguimento.

Conforme demonstrado, a proposição promove indevida ingerência em matéria afeta ao planejamento urbano, à gestão do sistema viário e à administração municipal, invadindo esfera de competência reservada ao Poder Executivo e afrontando o princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal.



Além disso, a proposta revela incompatibilidade com as diretrizes do Plano Diretor e do Sistema Municipal de Desenvolvimento Urbano, deixando de observar exigências expressamente estabelecidas na Lei Complementar nº 232/2011 e no Estatuto da Cidade, especialmente quanto à prévia manifestação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano – CMDU e à necessária participação popular nos processos de alteração do ordenamento urbanístico municipal.

Verifica-se, ainda, que a reclassificação pretendida possui potencial para gerar significativos impactos urbanísticos, patrimoniais e orçamentários, inclusive com possíveis reflexos desapropriatórios decorrentes da adequação da via ao padrão geométrico exigido para a categoria de Via Coletora, sem que haja nos autos estudo técnico correspondente, estimativa de impacto orçamentário-financeiro ou indicação da respectiva fonte de custeio.

Dessa forma, a proposição não se mostra compatível com a Constituição Federal, com a Constituição do Estado de Mato Grosso, com a Lei Orgânica do Município de Cuiabá, com o Estatuto da Cidade, com a Lei Complementar nº 232/2011 e com as normas de responsabilidade fiscal aplicáveis à matéria.

Por tais razões, esta Comissão conclui pela inconstitucionalidade, ilegalidade e ausência de juridicidade do Projeto de Lei Complementar nº 11/2026, opinando por sua rejeição.

III. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 14 de julho de 2026



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 3200300037003600390038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 15/07/2026 09:46

Checksum: **EF5D9067CC13FE380FA00CA6C68C395AD316D699F12DA7A5B7309B878812589F**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3200300037003600390038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.