

PARECER Nº 483/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 17.227/2025

Mensagem: 070/2025

Autor: Executivo Municipal

Assunto: Projeto de Lei Complementar que regulamenta, no âmbito do município de Cuiabá/MT, os procedimentos aplicáveis à regularização fundiária urbana, de acordo com a Lei Federal nº 13.465/2017 e o Decreto Federal nº 9.310/2018 e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Por intermédio da mensagem acima epigrafada o Poder Executivo encaminhou a esta Casa projeto de Lei Complementar para regular os procedimentos aplicáveis à regularização fundiária urbana, nos termos previstos na **Lei Federal nº 13.465/2017** e o **Decreto Federal nº 9.310/2018** e revogar a atual Lei Complementar Municipal nº 523/2023.

Assevera o autor, que apesar de ser completa e conter previsão de que sua aplicação independe de norma local (art. 28, parágrafo único da Lei Federal nº 13.465/17) a mesma foi objeto de replicação a nível municipal com a edição da Lei Complementar Municipal nº 523/2023.

Segundo o autor esse não foi o melhor caminho, em razão de vários fatores, entre eles o engessamento nas regras gerais a respeito do tema, que foge da competência do município. Informa que as alterações a nível federal não são automaticamente incorporadas ao regramento local e mesmo que se tentasse iniciar o processo legislativo todas as vezes que ocorresse mudança na regra geral, isso geraria atraso na aplicação da lei e abarrotaria a Câmara com assunto desnecessário, haja vista que cabe à União a competência para estabelecer as normas gerais.

Por essas razões apresenta o projeto buscando a revogação da atual Lei Complementar Municipal nº 523/2023, buscando limitar a competência do município ao interesse local, como previsto na Constituição.

O projeto está acompanhado com os seguintes **documentos**:

- a) Ofício nº 230/2025/SMHAB encaminhando três minutas de leis ao Procurador-Geral do município para apreciação e parecer;
- b) Parecer nº 37/2025/GAB/PAFAU/PGME – Procuradoria Geral do Município, sugerindo o encaminhamento da minuta de lei para análise e aprovação do Conselho Municipal de



Desenvolvimento Estratégico – CMDE e encaminhamento da matéria para Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos e Legislativos – PAAL;

c) Ata da reunião extraordinária do Conselho Municipal de Desenvolvimento Estratégico – CMDE;

d) Lista de presença dos membros do Conselho Municipal de Desenvolvimento Estratégico – CMDE;

e) Ofício nº 308/2025/GAB/SMHABT da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária Urbana encaminhando à Procuradoria do município a minuta de lei alterada, conforme decisão do CMDE;

f) Parecer Jurídico nº 242/PAAL/PGM/B/2025;

g) Despacho de homologação nº 592/GAB/PAAL/PGM/H/2025

h) Ofício nº 317/2025/SMHAB encaminhando a minuta de lei de regularização fundiária.

É a síntese do necessário.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A competência do Município para legislar sobre a matéria é reconhecida em face da aplicação dos incisos I, II, e VIII, do art. 30 e art. 182 da CF/88.

Art. 30. *Compete aos Municípios:*

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

(...)

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

(...)

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.*

Merece ênfase que a **competência legislativa suplementar do Município** é exercida em face dos **artigos 9º à 13, da Lei Federal nº 13.465/2017**.

Não há dúvida quanto à iniciativa do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo,



conforme dispõe a **Lei Orgânica Municipal**:

Art. 41. *Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:*

I - 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;

(...)

Art. 191. *Os objetivos da Política de Desenvolvimento Urbano serão os de garantir plenamente as funções sociais da cidade e o bem-estar dos habitantes.*

Art. 192. *A Política de Desenvolvimento Urbano orientará a ação do Executivo Municipal, relativa à distribuição da população e das atividades urbanas no seu território, definindo as prioridades respectivas, assegurando as condições gerais para o desenvolvimento da produção, comércio, dos serviços, e particularmente para a plena realização dos direitos dos cidadãos.*

Pois bem, fixadas as balizas constitucionais e legais acima referenciadas sobre a competência suplementar do Município para legislar sobre o assunto em tela, ressaltamos a competência da União para fixar normas gerais, conforme materializada no **art. 9º da Lei Federal nº 13.465/2017**, com a seguinte redação:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

§ 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional.

Desta forma, cabe ao município seguir as normas gerais estabelecidas na legislação federal e regular em âmbito local a matéria.

No que se refere aos Municípios o art. 10 da **Lei Federal nº 13.465/2017**, aduz o seguinte:

Art. 10. *Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:*

I - identificar os núcleos urbanos informais que devam ser



regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior;

II - criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;

III - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;

IV - promover a integração social e a geração de emprego e renda;

V - estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;

VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;

VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;

VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;

IX - concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;

X - prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;

XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;

XII - franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária.

Realmente a **Lei Complementar Municipal nº 523/2023**, que trata do tema, merece ser revogada, pois replicou muitos dispositivos da norma geral (Lei Federal 13.435/2017). A Lei Federal estabelece os requisitos e critérios técnicos para o requerimento da regularização fundiária, cabendo o município apenas se adequar às exigências locais. A não repetição de dispositivos da legislação federal na lei municipal evita-se a necessidade de alterar esta, quando há mudança naquela.

A presente proposição atendeu aos requisitos técnicos e foi submetida a discussões e deliberação do **Conselho de Desenvolvimento Estratégico/CMDE**, seguindo preceitos consolidados pela *da Jurisprudência*. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARGUIÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº 6.191/2017 – AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO



DEMOCRÁTICA DA COMUNIDADE – PREVISÃO NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – CONDIÇÃO DE VALIDADE FORMAL E MATERIAL DA NORMA – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE COM MODULAÇÃO. **1- É imprescindível a efetiva participação da comunidade, por suas entidades representativas.** 2 - A Constituição Estadual prevê a necessidade de participação comunitária em matéria urbanística, no seu artigo 307, § 3º da Constituição Estadual do Estado de Mato Grosso. 3 - A participação popular é uma condição de validade formal, ou seja, de natureza procedimental, bem como de natureza forma e validade material (discussão acerca do melhor aperfeiçoamento do plano diretor). 4 - Ação julgada procedente com modulação de efeitos, a partir do trânsito em julgado, nos moldes do art. 27 da Lei nº 9868/99. (N.U 1007173-51.2018.8.11.0000, TRIBUNAL PLENO CÍVEL, MARIA EROTIDES KNEIP BARANJAK, Órgão Especial, Julgado em 14/11/2019, Publicado no DJE 05/12/2019).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.095, de 18.10.17 do município de Aparecida dispondo sobre regularização de bens imóveis localizados no bairro Jardim Paraíba. Falta de participação popular. **Imprescindível a efetiva participação da comunidade, por suas entidades representativas. A Constituição Estadual prevê a necessidade de participação comunitária em matéria urbanística.** Precedentes deste C. Órgão Especial. Inconstitucional o ato normativo impugnado. Estudo prévio. Necessidade. **Se no âmbito do Executivo esse planejamento ou prévios estudos se fazem necessários, de igual forma se justificam idênticas medidas para modificar a regra original.** Precedentes. Procedente a ação” (ADI nº 2.182.25392.2018.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. em 13 de fevereiro de 2019).

Informa a **Lei nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade**, que regulamenta os artigos. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, em seu artigo 2º inciso II, gestão democrática na participação social nos projetos de desenvolvimento urbano como forma de procedibilidade e como diretriz do estatuto da cidade:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

(...)

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e



projetos de desenvolvimento urbano;

Neste mesmo sentido a **Constituição do Estado de Mato Grosso**, dispõe o seguinte:

Art. 300. *A Política de Desenvolvimento Urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, atenderá ao Plano de Desenvolvimento das Funções Sociais da Cidade e ao Bem-estar de seus habitantes.*

Art. 301. *No estabelecimento de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:*

(...)

V - participação de entidades comunitárias na elaboração de planos, programas e projetos e no encaminhamento de soluções para os problemas urbanos;

Desta forma, assim como assegurado pela Constituição do Estado e referendado pela Jurisprudência, o projeto em tela atende ao requisito de participação popular comprovado com os documentos retro citados no Relatório deste Parecer.

Por fim, ressaltamos que o projeto de lei complementar em análise cumpre todos os requisitos formais: iniciativa, competência para dispor da matéria etc. estando em consonância com a Constituição Federal, Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município e a Jurisprudência dos nossos Tribunais.

Lembrando que não cabe a esta Comissão qualquer análise de mérito quanto ao conteúdo do projeto de lei.

Com a vigência da Carta Constitucional o legislador determinou que a organização político-administrativa da República, compreende a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, garantindo a todos os entes autonomia. Uma dessas autonomias é representada pela faculdade que esses entes possuem para estabelecer regras de seu interesse, por meio de suas próprias leis.

Deste modo, observando as regras legais opinamos pela aprovação.

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto cumpre as exigências regimentais.0

3. REDAÇÃO

O Projeto atende parcialmente as exigências estabelecidas na **Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998**, devendo sofrer emenda de redação para inverter a disposição das cláusulas de vigência e revogação, nos termos do que dispõe o artigo 3º da referida lei:

Art. 3º *A lei será estruturada em três partes básicas:*



(...)

*III - **parte final**, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a **cláusula de vigência** e a **cláusula de revogação**, quando couber.*

DA EMENDA DE REDAÇÃO

O projeto deve ser emendado para corrigir o lapso, ou seja, a cláusula de vigência deve vir antes da cláusula de revogação, da seguinte forma:

Art. 31. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 32. Revoga-se a Lei Complementar nº 523/2023.

III - CONCLUSÃO.

Diante dos elementos jurídicos acima expostos, estando contempladas as competências constitucionais e legais do Município e do Chefe do Poder Executivo em relação à matéria opinamos pela aprovação, com a Emenda de redação apresentada.

IV - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA DE REDAÇÃO.

Cuiabá-MT, 2 de julho 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 3100320030003700340032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Daniel Souza Silva Monteiro** em **02/07/2025 14:35**

Checksum: **44AD6F700A3E8A7C765C436697659208D53B8146262214041003902C828ECF70**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100320030003700340032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.