



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR  
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO  
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no fim assinado, no uso de suas atribuições constitucionais, com fundamento no artigo 129, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95, parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

### **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico da **Lei Municipal n.º 1.981, de 24 de abril de 2024, de Nova Santa Rita**, que *altera a área de uso urbano do Município de Nova Santa Rita*, pelas razões de direito a seguir expostas:

**1.** O ato normativo questionado possui a seguinte redação:

***LEI N° 1.981, DE 24 DE ABRIL DE 2024.***

***ALTERA A ÁREA DE USO URBANO DO MUNICÍPIO DE  
NOVA SANTA RITA.***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*O PREFEITO MUNICIPAL DE NOVA SANTA RITA, Estado do Rio Grande do Sul.*

*FAÇO SABER, em cumprimento ao disposto no artigo 62, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte*

*LEI:*

**Art. 1º** A área de uso urbano do Município, constituído pela zona urbana, passa a totalizar 48,73086 Km<sup>2</sup>.

**Art. 2º** Em virtude da alteração de área constante do artigo anterior, o perímetro da Zona Urbana passa a ter a descrição formada pela união dos pontos com coordenadas descritas no Anexo I e Mapa 01, com localização do perímetro, que são partes integrantes desta Lei.

**Art. 3º** A Zona Urbana passa a ser formada por cinco áreas distintas, sendo elas:

- a) ZONA 1 (Z1), formada pelo polígono resultante da união dos pontos com coordenadas descritas na Tabela 1 do Anexo I, parte integrante desta Lei;
- b) ZONA 2 (Z2), formada pelo polígono resultante da união dos pontos com coordenadas descritas na Tabela 2 do Anexo I, parte integrante desta Lei e
- c) ZONA 3 (Z3), formada pelo polígono resultante da união dos pontos com coordenadas descritas na Tabela 3 do Anexo I, parte integrante desta Lei.
- d) ZONA 4 (Z4), formada pelo polígono resultante da união dos pontos com coordenadas descritas na Tabela 4 do Anexo I, parte integrante desta Lei.
- e) ZONA 5 (Z5), formada pelo polígono resultante da união dos pontos com coordenadas descritas na Tabela 5 do Anexo I, parte integrante desta Lei.

*Parágrafo único. Os imóveis localizados nos limites deste perímetro e que sejam atingidos pelo polígono descrito por esta Lei, poderão ser considerados totalmente urbanos a requerimento do proprietário.*

**Art. 4º** Fica revogada a Lei nº 1785/2022.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

O Anexo I da lei, cuja cópia instrui a inicial, consiste em um extenso rol de tabelas com as coordenadas geográficas que definem os polígonos de cada uma das cinco novas zonas urbanas.

**2. O regramento concernente ao plano diretor municipal – ou suas alterações –, bem como o estabelecimento de diretrizes para ocupação do território e parcelamento do solo urbano** – caso vertente –, constitui matéria de especial relevância para a coletividade, pois define os rumos do desenvolvimento municipal e impacta diretamente a vida de todos os municípios, presentes e futuros.

Por essa razão, o constituinte estabeleceu que tais normas não podem ser elaboradas de forma unilateral pelo Poder Público, exigindo ampla participação popular em todas as etapas formativas, como forma de garantir que reflitam verdadeiramente as aspirações e necessidades da comunidade local.

A Constituição Federal, em seu artigo 29, inciso XII, estabelece como preceito fundamental da autonomia municipal:

*Art. 29 - O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*

*[...]*

*XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;*

*[...]*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

A mesma Carta, em seu artigo 182, ressalta a importância do plano diretor, afirmando-o como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana:

*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.*

*[...].*

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, em seu artigo 177, determina que:

*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.*

*[...]*

*§ 5º - Os Municípios assegurarão a participação das entidades comunitárias legalmente constituídas na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território, bem como na elaboração e implementação dos planos, programas e projetos que lhe sejam concernentes.*

Segundo Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 549/50.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

[...].

*O plano diretor ou plano diretor de desenvolvimento integrado, como modernamente se diz, é o complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento global e constante do Município, sob os aspectos físico, social, econômico e administrativo, desejado pela comunidade local. Deve ser a expressão das aspirações dos municípios quanto ao progresso do território municipal no seu conjunto cidade/campo. É o instrumento técnico legal definidor dos objetivos de cada Municipalidade, e por isso mesmo, com supremacia sobre os outros, para orientar toda a atividade da Administração e dos administrados nas realizações públicas e particulares que interessem ou afetem a coletividade.*

*[...] Na fixação dos objetivos e na orientação do desenvolvimento do Município é a lei suprema e geral que estabelece as prioridades nas realizações do governo local, conduz e ordena o crescimento da cidade, disciplina e controla as atividades urbanas em benefício do bem estar social.*

[...].

Percebe-se, assim, que a participação popular não é mera formalidade procedural, mas elemento essencial e indissociável do processo de planejamento urbano, sem o qual a lei padece de vício insanável de constitucionalidade.

Note-se que as Constituições Federal e Estadual, embora assegurem a participação da comunidade, não especificam a forma pela qual tal participação será efetivada.

Assim sendo, não havendo normas constitucionais estabelecendo, claramente, a forma e as condições em que a participação popular deve ser assegurada, revela-se suficiente, para afastar eventual mácula, que, de alguma forma, seja assegurada uma **razoável participação da comunidade** nas discussões que envolvem o planejamento urbano.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

Por sua vez, a legislação infraconstitucional, em especial, o Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001 –, oferece subsídios para se aferir a suficiência das condições em que deve se dar a participação da sociedade, como se depreende pela leitura de seus artigos 2º, inciso II, e 40, parágrafo 4º:

*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;*  
[...].

*Art. 40 - O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.*

[...].

*§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:*

*I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;*

*II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;*

*III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.*

O §4º artigo 40 do Estatuto da Cidade, antes transcrito, estabelece parâmetros mínimos para esta exigência, prevendo que a participação popular se dê, também, na elaboração do plano diretor, o que, a toda evidência, engloba, necessariamente,



a fase de deliberação parlamentar, talvez a mais sensível, em que o texto base é analisado e, se for o caso, ajustado.

Sobre o assunto, pertinente colacionar o escólio de Claudio Ari Mello<sup>2</sup>:

*O Estatuto da Cidade inovou significativamente em relação à Constituição Federal ao contemplar regras procedimentais que exigem a participação popular direta no processo de elaboração e de fiscalização do plano diretor, conforme § 4º do artigo 40. É interessante que a participação popular deve ser garantida tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Poder Legislativo. Nos termos dessa disposição legal, a participação popular deve ser assegurada tanto na fase de elaboração executiva quanto na fase de deliberação parlamentar. A forma de participação está regrada no inciso I da disposição em exame: “a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade”. Ou seja, tanto na fase de elaboração do plano diretor quanto na fase legislativa os Poderes Executivo e Legislativo devem realizar audiências públicas e debates, atos que devem contar, no mínimo, com a participação da população em geral e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade cujo objeto tenha relação com as várias dimensões da política urbana” – grifos nossos*

No mesmo sentido, Nelson Saule Júnior<sup>3</sup>:

*A participação popular tem como pressuposto o respeito ao direito à informação, como meio de permitir ao cidadão condições para tomar decisões sobre as políticas e medidas que devem ser executadas para garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. A participação do cidadão no planejamento da cidade pressupõe a apropriação do conhecimento sobre as informações inerentes à vida na cidade (atividades, serviços, planos, recursos,*

---

<sup>2</sup> MELLO, Claudio Ari P. *Elementos para uma teoria*. Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, v.16, N.04., 2024, p. 96-124, p. 13.

<sup>3</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. *Direito Urbanístico*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 63.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*sistema de gestão, forma de uso e ocupação do espaço urbano).*

*O Plano Diretor como instrumento do planejamento participativo, para garantir o direito da comunidade participar de todas as fases do processo, deve conter mecanismos e sistemas de informação, de consulta e participação e de gestão democráticos. Com relação ao direito à informação devem ser constituídos sistemas regionais e setoriais de informações sobre a cidade acessíveis à população em biblioteca, terminais de computadores, publicações (diário oficial), cadastros, mapas disponíveis nos órgãos públicos. O Direito à informação obriga o Poder Público a prestar informações sobre todos os atos referentes ao processo do Plano Diretor, como fornecer as propostas preliminares do plano e publicar a minuta de projeto de lei do plano.*

*Com relação ao direito à participação devem ser estabelecidos mecanismos de participação para todas as fases do processo do Plano Diretor, desde o direito de iniciativa popular, de apresentação de propostas e emendas ao plano, de audiências públicas como requisito obrigatório, de consultas públicas através de referendo ou plebiscito mediante a solicitação da comunidade. A audiência pública, como instrumento de participação popular do processo legislativo, é requisito obrigatório para a aprovação do Plano Diretor pela Câmara Municipal.*

**Todavia, a cautela constitucionalmente imposta foi ignorada pelo Poder Público do Município de Nova Santa Rita durante a elaboração da Lei Municipal n.º 1.981/2024.**

Conforme se extrai da documentação anexa, o Projeto de Lei do Executivo n.º 19/2024 foi protocolado na Câmara de Vereadores em 05 de abril de 2024 e, após tramitação célere, foi aprovado e sancionado em 24 de abril de 2024, convertendo-se na norma ora impugnada.

A violação ao princípio da gestão democrática das cidades não é, aqui, uma mera presunção extraída da rapidez da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

tramitação. Trata-se de fato incontrovertido, expressamente admitido pelo próprio Poder Legislativo Municipal.

Instada pelo Ministério Público a manifestar-se sobre a realização de audiências públicas ou outros mecanismos de participação popular, a Presidência da Câmara de Vereadores de Nova Santa Rita, por meio do Ofício nº 113/2025, de 14 de outubro de 2025, foi categórica ao afirmar que *não houve participação da comunidade durante a tramitação do Projeto de Lei nº 19/2024 que resultou na Lei nº 1.981/2024.*

O que se tem, portanto, não é uma participação deficiente ou meramente formal, mas a **supressão absoluta e completa** de qualquer instância de debate com a sociedade civil, em manifesta afronta ao disposto no artigo 177, § 5º, da Constituição Estadual, e no artigo 40, § 4º, do Estatuto da Cidade.

Para melhor dimensionar a impossibilidade de participação popular, cumpre destacar que entre o protocolo do projeto (05/04/2024) e sua aprovação (24/04/2024) transcorreram apenas 19 dias corridos.

Nesse exíguo lapso temporal, em que o Poder Legislativo deveria garantir o debate democrático, seria necessário: (i) publicizar adequadamente o projeto de lei para conhecimento da população; (ii) organizar e convocar audiências públicas; (iii) permitir tempo hábil para que entidades comunitárias analisassem o complexo conteúdo técnico da proposta, que altera o perímetro urbano significativamente e define cinco novas zonas urbanas *por meio de centenas de coordenadas geográficas*; (iv) possibilitar a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

compreensão das áreas a partir das coordenadas, a elaboração de contribuições e questionamentos; e (v) promover efetivo debate sobre matéria de alta complexidade e relevante impacto socioambiental.

A complexidade da matéria, por si só, já demandaria um período substancialmente maior para permitir adequada compreensão e participação social. A tramitação acelerada, somada à confissão de que nenhum ato de participação foi realizado, evidencia não uma mera irregularidade, mas o completo esvaziamento do comando constitucional que assegura a gestão democrática na definição dos rumos do desenvolvimento urbano municipal.

Resta claro, portanto, que a Lei Municipal n.º 1.981/2024 de Nova Santa Rita padece de vício insanável de constitucionalidade formal, por ausência total de participação popular em seu processo de elaboração, violando frontalmente o artigo 29, inciso XII, da Constituição Federal, e o artigo 177, § 5º, da Constituição Estadual.

E igual percepção em torno do tema tem sido manifestada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça Gaúcho em pronunciamentos que se orientam no sentido da impescindibilidade da participação comunitária na elaboração de diretrizes para uso ocupação do solo urbano:

*EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ. LEI COMPLEMENTAR N.º 120/2021. NORMA QUE DISPÕE SOBRE PLANEJAMENTO MUNICIPAL URBANÍSTICO,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*CONTENDO REGRAMENTO ACERCA DO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO NA SEARA MUNICIPAL. PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO LEGISLATIVO. IMPACTO URBANÍSTICO E REGULAMENTAÇÃO DO USO DO SOLO. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO LEGISLATIVO QUE RESULTOU NA APROVAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 120/2021. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O ESTATUTO DA CIDADE IMPÕEM, COMO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL, A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NAS DECISÕES QUE ENVOLVEM O PLANEJAMENTO URBANO E O USO DO SOLO. INTELIGÊNCIA DO ART. 182 DA CF E ART. 177, § 5º, DA CE, QUE DETERMINAM A REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS OU OUTROS MECANISMOS DE CONSULTA ANTES DA APROVAÇÃO DE NORMAS QUE TRATAM DO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO. A AUSÊNCIA DESSA PARTICIPAÇÃO RESULTA EM VÍCIO FORMAL, TORNANDO A NORMA INCONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. O EMBARGANTE POSTULA, EM VERDADE, O REJULGAMENTO DE MÉRITO, OBJETIVO QUE NÃO SE COADUNA COM O RECURSO MANEJADO. CONSOANTE JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO STJ, A ESTREITA VIA DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NÃO É ADEQUADA PARA O SIMPLES REJULGAMENTO DA CAUSA, MEDIANTE O REEXAME DE MATÉRIA JÁ DECIDIDA. INTELIGÊNCIA DO ART. 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, QUE DEFINE QUE OS EMBARGOS DECLARATÓRIOS TEM A FINALIDADE DE SUPRIR EVENTUAL OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL NA DECISÃO RECORRIDA, NÃO SERVINDO COMO VIA RECURSAL ADEQUADA PARA NOVA ANÁLISE DE ASPECTOS JÁ ANALISADOS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 52334683620248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ney Wiedemann Neto, Julgado em: 14-03-2025)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.247, DE 12 MARÇO DE 2024, DO MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA, QUE ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI Nº 4.147, DE 4 DE JULHO DE 2023 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. NORMA DE NATUREZA*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**URBANÍSTICA, VOLTADA AO PLANEJAMENTO TERRITORIAL URBANO, QUE PROMOVE ALTERAÇÃO NA RESTRIÇÃO DE ALTURA DE EDIFICAÇÕES NOS BAIRROS BELA VISTA E AURORA DO MUNICÍPIO. PARTICIPAÇÃO POPULAR. NECESSIDADE. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 52823425220248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em: 06-06-2025)

*(...)Ademais, padece de vício formal a lei municipal que altera lei instituidora do plano diretor ou de parcelamento do solo do Município, sem observar o devido processo legislativo, no que tange à obrigatoriedade de assegurar a participação das entidades comunitárias legalmente constituídas ut arts.176 e 177,§5º da CE/89. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085807386, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Niwton Carpes da Silva, Julgado em: 12-07-2024)*

Vale referir, em reforço, que o entendimento ora exposto encontra respaldo, também, na jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo e de Santa Catarina. Exemplificativamente:

*Ação direta de inconstitucionalidade - Impugnação à Lei Complementar nº 04/2019 – Alteração do Plano Diretor – Implantação e/ou regularização de chácaras e/ou sítios de recreio no âmbito do Município de Pirapozinho – Ausência de participação popular no respectivo processo legislativo – Violação aos artigos 144, 180, inciso II, e 191 da Carta Estadual – Precedentes deste C. Órgão Especial – Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 20248920720218260000 SP 2024892-07.2021 .8.26.0000, Relator.: Ademir Benedito, Data de Julgamento: 16/02/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 18/02/2022)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.499/2019, do Município de Cedral e de iniciativa parlamentar, que declara como Zona de Expansão Urbana área ocupada por assentamento irregular, determinando ainda a regularização dessas moradias. Matéria que não se insere no rol taxativo de atuação específica do chefe do Poder Executivo local (artigos 24, § 2º, e 47, ambos da Constituição bandeirante). Atuação da Câmara Municipal que não extravasou sua regular esfera de competência normativa. Desrespeito ao pacto federativo não caracterizado. Configurado vício formal, porém, no que se refere à necessidade de participação popular e comunitária, bem como de realização de estudos técnicos, durante o processo legiferante respectivo. Norma que versa matéria urbanística. Ofensa ao artigo 180, inciso II, do Supremo Pacto deste Estado-membro. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2142131-03.2019.8.26.0000; Relator (a): Geraldo Wohlers; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/10/2019; Data de Registro: 01/11/2019)*

*DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR N. 1.781, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2013 (COM AS ALTERAÇÕES DAS LEIS COMPLEMENTARES N. 1.852/2014 E N. 2.058/2017), E LEI COMPLEMENTAR N. 2.174, DE 25 DE ABRIL DE 2019, TODAS DO MUNICÍPIO DE GAROPABA, AS QUAIS "DISPÕE SOBRE A REGULARIZAÇÃO DE CONSTRUÇÕES IRREGULARES E CLANDESTINAS NA FORMA QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" - DISPOSIÇÕES SOBRE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO - INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA AOS ARTS. 111, XII, E 141, III, DA CE/89 - PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO LEGISLATIVO - AUSÊNCIA DE QUALQUER AUDIÊNCIA PÚBLICA - AFRONTA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. Em observância ao princípio constitucional da democracia participativa, é inconstitucional lei municipal que interfere em disposições do plano diretor sem oportunizar a devida participação popular no processo legislativo. (TJ-SC - ADI: 50321561520208240000, Relator.: Monteiro Rocha, Data de Julgamento: 16/11/2022, Órgão Especial)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR DO MUNICÍPIO DE OTACÍLIO COSTA/SC. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR. VERIFICADO DEFEITO NO PROCESSO LEGISLATIVO. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR. PROCESSO LEGISLATIVO NÃO SUBMETIDO À PARTICIPAÇÃO POPULAR. EXIGÊNCIA PREVISTA NOS ARTIGOS 111, XII, E 141, III, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. DIRETRIZ IGUALMENTE PREVISTA NO ESTATUTO DAS CIDADES (LEI FEDERAL N. 10.257/2001). VÍCIO DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADO. PRECEDENTES DESTA CORTE DE JUSTIÇA . AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJ-SC - ADI: 50013705120218240000 Tribunal de Justiça de Santa Catarina 5001370-51.2021.8 .24.0000, Relator.: Denise Volpato, Data de Julgamento: 18/08/2021, Órgão Especial)*

Diante do exposto, é inequívoca a **inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n.º 1.981/2024, de Nova Santa Rita**, pautada na flagrante inobservância do devido processo legislativo constitucional. O diploma legal ora impugnado padece de vício insanável, conforme demonstrado, pelo conjunto das razões a seguir sintetizadas:

**I) Ausência de participação popular efetiva durante o processo legislativo:** a Lei foi aprovada com a supressão absoluta de qualquer forma de participação da comunidade, fato admitido oficialmente pela Câmara de Vereadores, em resposta a ofício do Ministério Público;

**II) Exiguidade do prazo de tramitação para análise de projeto complexo:** o açoitamento processual, com apenas 19 dias corridos entre o protocolo do Projeto de Lei em 05/04/2024 e sua sanção em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

24/04/2024, por si só, já inviabilizaria qualquer mecanismo efetivo de participação comunitária, como audiências públicas e debates substanciais;

**III) Violação de preceitos constitucionais:** a omissão configura direta violação aos artigos 177, §5º, da Constituição Estadual, e 29, inciso XII, da Constituição Federal, que asseguram o direito de participação na definição do plano diretor e diretrizes de ocupação do território; e

**IV) Afronta à gestão democrática da cidade:** a supressão da participação popular, neste caso concreto, no qual a fixação das áreas de zoneamento foi realizada a partir de coordenadas geográficas que demandam conhecimento técnico, esvazia a garantia constitucional de efetivação da gestão democrática da cidade, princípio fundamental da ordem urbanística brasileira e da legitimidade do ato normativo.

**3. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

**a)** notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da lei objurgada para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

**b)** citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual; e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

c) por fim, julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Municipal n.º 1.981, de 24 de abril de 2024, de Nova Santa Rita**, que *altera a área de uso urbano do Município de Nova Santa Rita, por ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, e 177, § 5º, da Constituição Estadual, bem como nos artigos 29, inciso XII, e 182 da Constituição Federal.*

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 12 de novembro de 2025.

**ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,**  
Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário).

PC