



Câmara Municipal

da Estância Turística de

- Capital Nacional do C

Câmara Municipal de Ibitinga



Protocolo Geral nº 1799/2018
Data: 04/06/2018 Horário: 14:04
Legislativo - PLC 20/2018

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Dispõe sobre a instituição, implantação e regulamentação do Loteamento Fechado para fins residenciais no Município da Estância Turística de Ibitinga, e dá outras providências.

(Projeto de Lei Complementar nº ____/2018, de autoria do Vereador Marco Antônio da Fonseca)

Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre a instituição, implantação e regulamentação do Loteamento Fechado para fins residenciais no Município da Estância Turística de Ibitinga, e dá outras providências.

Art. 2º O Loteamento Fechado para fins residenciais é caracterizado pela separação da área utilizada, da malha viária urbana, por meio de muro ou outro sistema de tapagem admitido pelo Poder Executivo.

Parágrafo Único. Nos Loteamentos Fechados, poderá haver áreas destinadas a uso misto.

Art. 3º Os requisitos urbanísticos relativos à edificação nos lotes do Loteamento Fechado deverão obedecer às disposições do Código de Obras, Leis de Zoneamento e Parcelamento do Solo urbano do Município de Ibitinga, sem prejuízo das disposições constantes desta Lei Complementar e da Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.

Art. 4º Um loteamento somente poderá ser fechado a critério da Prefeitura Municipal, sendo vedado o fechamento de loteamento que impedir ou tornar difícil o acesso a outros loteamentos ou bairros adjacentes.

Art. 5º No Loteamento Fechado, é vedado o fracionamento de lotes, sendo permitido para os casos de unificação.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Art. 6º Além das disposições constantes da Lei Federal nº 6.766/79 e das Leis Municipais em vigor, bem como de legislação complementar relativa aos loteamentos e arruamentos, o loteador deverá instituir pessoa jurídica para a administração do loteamento cabendo-lhe:

I - cumprir todas as obrigações constantes desta Lei Complementar;

II - manter portaria nos acessos principais;

III - urbanizar vias e praças, inclusive arborizando-as;

IV - responder pelos serviços de conservação de vias públicas internas, coleta de lixo e outros delegados, disciplinados ou executados pela Prefeitura Municipal;

V - permitir a fiscalização, pelos agentes públicos, das condições das vias e praças e do desempenho dos serviços constantes do inciso anterior.

Parágrafo Único. As áreas de usos institucionais poderão ficar fora do muro ou sistema de tapagem, com acesso garantido ao sistema de entorno e serem adjacentes à área do loteamento, a critério da Prefeitura Municipal.

Art. 7º Para efeitos tributários, cada lote será tratado como unidade isolada.

Art. 8º Fica o Poder Executivo autorizado a permitir, por decreto, e a conceder, mediante Lei específica, o uso de bens imóveis que passarem do domínio público por força do artigo 22, da Lei Federal nº 6.766/79, ao loteador ou sucessor.

Parágrafo Único. O loteador ou sucessor deverá instituir pessoa jurídica para gerenciar o funcionamento da permissão ou concessão a que alude este artigo.

Art. 9º Além dos atos administrativos mencionados no artigo anterior, deverá ser lavrada escritura pública às expensas do loteador, devendo dela constar:

I - as obrigações constantes do artigo 6º desta Lei Complementar;

II - cláusula de rescisão da permissão ou concessão, automática, na hipótese de desvirtuamento das condições pactuadas;

III - obrigação solidária dos associados da pessoa jurídica.

Art. 10. Juntamente com o termo de compromisso da implantação das infraestruturas, o loteador deverá assinar termo de compromisso a que alude o artigo anterior.

Art. 11. Os loteamentos ou bairros existentes no Município poderão adaptar-se à presente Lei Complementar.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Art. 12. A viabilidade para o fechamento de um loteamento ou bairro, nos termos desta Lei Complementar, deverá ser solicitada, em requerimento próprio, à Prefeitura Municipal, que decidirá pelo Prefeito, ouvida a área técnica.

Art. 13. Para viabilizar o fechamento do loteamento ou bairro, o interessado deverá apresentar requerimento definitivo instruído de:

I - estatuto da entidade jurídica instituída para gerenciar o funcionamento do loteamento fechado, que deverá conjugar os proprietários dos lotes com edificações ou não, incluídos no referido loteamento ou bairro;

II - planta do muro de fechamento do loteamento ou bairro;

III - planta da portaria.

Art. 14. Todos os procedimentos desta Lei Complementar somente serão efetuados através de atos administrativos próprios, após a inscrição do loteamento no Cartório de Registro de Imóveis.

Art. 15. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 16. Revoga-se a Lei Complementar nº 142, de 17 de julho de 2017.

Sala das Sessões "Dejanir Storniolo", em 4 de junho de 2018.


MARCO ANTÔNIO DA FONSECA
Vereador - PTB





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

JUSTIFICATIVA DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Excelentíssimo Senhor Presidente e demais Vereadores,

Havia sido protocolado o PLO nº 159/2017, o qual foi devidamente retirado. Após discussões com a Diretoria Jurídica desta Casa de Leis, ficou claro que o mesmo é constitucional, desde que fosse apresentado sob a forma de Lei Complementar.

Foi apresentado o PLC nº 12/2017, em substituição ao PLO nº 159/2017, vindo a se tornar, após os trâmites regimentais e com a realização de diversos estudos e apresentação de pareceres jurídicos, a Lei Complementar nº 142, de 17 de julho de 2017.

Posteriormente, em Ação Direta de Inconstitucionalidade, processo nº 2003686-39.2018.8.26.0000, promovida pela Procuradoria Geral de Justiça junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em data de 23 de maio de 2018, foi a Lei Complementar 142/2017 declarada inconstitucional em sua íntegra, por ofensa ao disposto no artigo 180, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo.

Em profunda análise à Lei Complementar 142/2017, o Egrégio Tribunal de Justiça entendeu pela regularidade integral do conteúdo da norma, tais como competência do município para legislar sobre o assunto e a iniciativa para a propositura, além da forma como apresentado o projeto de lei e demais regulamentações na Lei que instituiu os loteamentos fechados no município de Ibitinga. Somente a declarou inconstitucional pela não observância da exigência contida no artigo 180, II, da CE, ou seja, pela falta de audiências públicas e participação popular durante o trâmite do projeto junto à Câmara Municipal.

Sendo assim, reapresento o projeto de lei complementar, já analisado pelo Poder Judiciário Paulista, o qual deverá seguir o trâmite ordinário junto a esta Casa Legislativa, observando-se, principalmente, a imprescindibilidade de audiências públicas para oportunizar às entidades, representantes da sociedade civil, poder





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

público e cidadãos, a participação e aconselhamento junto ao processo legislativo que visa instituir e regulamentar o Loteamento Fechado no município de Ibitinga.

Certo da atenção dos Nobres Pares na aprovação da presente propositura, antecipo meus sinceros agradecimentos.

Atenciosamente,



MARCO ANTÔNIO DA FONSECA
Vereador - PTB

A Sua Excelência o Senhor
ANTONIO ESMAEL ALVES DE MIRA
Presidente da Câmara Municipal da Estância Turística de Ibitinga - SP





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

LEI COMPLEMENTAR Nº 142, DE 17 DE JULHO DE 2.017.

“INSTITUI NO MUNICÍPIO DE IBITINGA O LOTEAMENTO FECHADO PARA FINS RESIDENCIAL”.

(Projeto de Lei Complementar nº 12/2017, de autoria do Vereador Marco Antônio da Fonseca)

O Presidente da Câmara Municipal da Estância Turística de Ibitinga.

Faço saber que a Câmara aprovou e eu, nos termos do artigo 37, § 7º da Lei Orgânica do Município, promulgo a seguinte Lei.

Art. 1º. Fica instituído no Município de Ibitinga o loteamento fechado, para fins residencial, caracterizado pela separação da área utilizada, da malha viária urbana, por meio de muro ou outro sistema de tapagem admitido pelo Poder Executivo.

Parágrafo Único. Nos loteamentos referidos neste artigo poderá haver uso misto.

Art. 2º. Os requisitos urbanísticos relativos à edificação nos lotes do loteamento fechado deverão obedecer às disposições do Código de Obras e Zoneamento, sem prejuízo das disposições constantes desta Lei.

Art. 3º. O loteamento somente poderá ser fechado a critério da Prefeitura Municipal, sendo vedado o fechamento do loteamento que impedir ou tornar difícil o acesso a outros loteamentos ou bairros adjacentes.

Art. 4º. No loteamento fechado é vedado o fracionamento de lotes, sendo permitido para os casos de unificação.

Art. 5º. Além das disposições constantes da Lei Federal nº 6.766/79 e das Leis Municipais em vigor, bem como de legislação complementar relativa aos loteamentos e arruamentos, o loteador deverá instituir pessoa jurídica para a administração do loteamento cabendo-lhe:

I – as obrigações constantes do artigo 5º desta Lei;

II – manter portaria no(s) acesso(s) principal(is);

III – urbanizar vias e praças, inclusive arborizando-as;

IV – responder pelos serviços de conservação de vias públicas internas, coleta de lixo e outros delegados, disciplinados ou executados pela Prefeitura Municipal;

V – permitir a fiscalização, pelos agentes públicos, das condições das vias e praças e do desempenho dos serviços constantes do inciso anterior.

Parágrafo Único. As áreas de usos institucionais poderão ficar fora do muro ou sistema de tapagem, com acesso garantido ao sistema de entorno e serem adjacentes à área do





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

loteamento, a critério da Prefeitura do Município.

Art. 6º. Para efeitos tributários, cada lote será tratado como unidade isolada.

Art. 7º. Fica o Poder Executivo autorizado a permitir, por decreto, e a conceder, mediante Lei específica, o uso de bens imóveis que passarem do domínio público por força do artigo 22, da Lei Federal nº 6.766/79, ao loteador ou sucessor.

Parágrafo Único. O loteador ou sucessor deverá instituir pessoa jurídica para gerenciar o funcionamento da permissão ou concessão a que alude este artigo.

Art. 8º. Além dos atos administrativos mencionados no artigo anterior, deverá ser lavrada escritura pública às expensas do loteador, devendo constar da mesma:

I – as obrigações constantes do artigo 6º desta Lei;

II – cláusula de rescisão da permissão ou concessão, automática, na hipótese de desvirtuamento das condições pactuadas;

III – obrigação solidária dos sócios da pessoa jurídica.

Art. 9º. Juntamente com o termo de compromisso da implantação das infra-estruturas, o loteador deverá assinar termo de compromisso a que alude o artigo anterior.

Art. 10. Os loteamentos ou bairros existentes no Município poderão adaptar-se à presente Lei.

Art. 11. A viabilidade para o fechamento de um loteamento ou bairro, nos termos da Lei, deverá ser solicitada, em requerimento próprio, à Prefeitura Municipal, que decidirá pelo Prefeito, ouvida a área técnica.

Art. 12. Viabilizando o fechamento, o interessado deverá apresentar requerimento definitivo instruído de:

a) Estatuto da entidade jurídica instituída para gerenciar o funcionamento do loteamento fechado, que deverá conjugar os proprietários dos lotes com edificações ou não, incluídos no referido loteamento ou bairro;

b) Planta do muro de fechamento do loteamento ou bairro;

c) Planta da portaria.

Art. 13. Todos os procedimentos desta lei complementar, somente serão efetuados através de atos administrativos próprios, após a inscrição do loteamento no Cartório de Registro de Imóveis.

Art. 14. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões "Dejanir Storniolo", 17 de julho de 2017.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -


ANTONIO ESMAEL ALVES DE MIRA
Presidente

Registrada na Secretaria da Câmara Municipal da Estância Turística de Ibitinga, em 17 (dezessete) de julho de dois mil e dezessete (2.017).


Shirlei Henrique de Carvalho Ruedas
Diretora Legislativa





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2018.0000385815

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IBITINGA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IBITINGA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, GERALDO WOHLERS, ADEMIR BENEDITO, ELCIO TRUJILLO, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI E CARLOS BUENO.

São Paulo, 23 de maio de 2018.

Ferraz de Arruda
RELATOR
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Direta de Inconstitucionalidade: 2003686-39.2018.8.26.0000

Autor: Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo

Réu: Prefeito do Município de Ibitinga; Presidente da Câmara Municipal de Ibitinga

VOTO Nº 37.512

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 142/2017, DE IBITINGA QUE INSTITUI O LOTEAMENTO FECHADO PARA FINS RESIDENCIAIS NO MUNICÍPIO – VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO – INOCORRÊNCIA – MATÉRIA URBANÍSTICA DE INTERESSE LOCAL PARA A QUAL O MUNICÍPIO POSSUI COMPETÊNCIA – OFENSA À LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO, CRIAÇÃO DE HIPÓTESE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO E INVASÃO DE MATÉRIA PRÓPRIA DO PLANO DIRETOR NÃO CONFIGURADAS - RECONHECIMENTO, ENTRETANTO, DE VÍCIO FORMAL PELA AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE LOCAL NO PROJETO DE LEI – OFENSA AO DISPOSTO NO ARTIGO 180, II, DA CONSTITUIÇÃO

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE
RECONHECIDA – AÇÃO PROCEDENTE.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo em face da Lei nº 142, de 11 de julho de 2017, do Município de Ibitinga que Instituiu no Município de Ibitinga o loteamento fechado para fins residencial (sic).

Alega o autor que a legislação impugnada afronta o disposto nos artigos 111, 144, 180, I, II e V e 181, §1º, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

Sustenta, em apertada síntese, que a norma impugnada não se atém aos limites do interesse local, violando a repartição de competências instituída na Carta Magna e que a matéria veiculada é urbanística, sendo de rigor a participação comunitária no respectivo processo legislativo.

Argumenta, ainda, que a lei suprime o direito fundamental à liberdade de locomoção e circulação, não se aliando ao interesse público nem à razoabilidade e aduz, por fim, que também não há compatibilidade dela com as diretrizes do plano diretor que deve conter o planejamento urbano integral.

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

O Procurador Geral do Estado manifestou desinteresse na defesa do ato (págs. 352/353).

A Câmara Municipal prestou informações asseverando que a lei municipal suplementa a legislação federal sobre loteamento urbano no município, regulando matéria de interesse local, sem criar qualquer obrigação ao Executivo, apenas aos particulares e dispensando audiência pública diante da ausência de prejuízos ou criação de obrigações aos munícipes em geral (págs. 355/357).

A Municipalidade apresentou “defesa preliminar” (págs. 424/426).

A Procuradoria Geral de Justiça opinou pela procedência da ação (págs. 431/443).

É o relatório.

Com efeito, dispõe a norma impugnada:

LEI MUNICIPAL Nº 142, de 17 de julho de 2017.

Instituiu no Município de Ibitinga o loteamento fechado para fins residencial, nos seguintes termos:

Art. 1º - Fica instituído no Município de Ibitinga o

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

loteamento fechado, para fins residencial, caracterizado pela separação da área utilizada, da malha viária urbana, por meio de muro ou outro sistema de tapagem admitido pelo Poder Executivo.

Parágrafo Único - Nos loteamentos referidos neste artigo poderá haver uso misto.

Art. 2º - Os requisitos urbanísticos relativos à edificação nos lotes do loteamento fechado deverão obedecer às disposições do Código de Obras e Zoneamento, sem prejuízo das disposições constantes desta Lei.

Art. 3º - O loteamento somente poderá ser fechado a critério da Prefeitura Municipal, sendo vedado o fechamento do loteamento que impedir ou tornar difícil o acesso a outros loteamentos ou bairros adjacentes.

Art. 4º - No loteamento fechado é vedado o fracionamento de lotes, sendo permitido para os casos de unificação.

Art. 5º - Além das disposições constantes da Lei Federal nº 6.766/79 e das Leis Municipais em vigor, bem como de legislação complementar relativa aos loteamentos e arruamentos, o loteador deverá instituir pessoa jurídica para a administração do loteamento cabendo-lhe:

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

- I - as obrigações constantes do artigo 5º desta Lei;
- II - manter portaria no (s) acesso (s) principal (is);
- III - urbanizar as vias e praças, inclusive arborizando-as;
- IV - responder pelos serviços de conservação de vias públicas internas, coleta de lixo e outros delegados, disciplinados ou executados pela Prefeitura Municipal;
- V - permitir a fiscalização, pelos agentes públicos, das condições das vias e praças e do desempenho dos serviços constantes do inciso anterior.

Parágrafo Único - As áreas de usos institucionais poderão ficar fora do muro ou sistema de tapagem, com acesso garantido ao sistema de entorno e serem adjacentes à área do loteamento, a critérios da Prefeitura do Município.

Art. 6º - Para efeitos tributários, cada lote será tratado como unidade isolada.

Art. 7º - Fica o Poder Executivo autorizado a permitir, por decreto, e a conceder, mediante Lei específica, o uso de bens imóveis que passarem do domínio público por força do artigo 22, da Lei Federal nº 6.766/79, ao loteador ou sucessor.

Parágrafo Único - O loteador ou sucessor deverá instituir pessoa jurídica para gerenciar o funcionamento

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

da permissão ou concessão a que alude este artigo.

Art. 8º - Além dos atos administrativos mencionados no artigo anterior, deverá ser lavrada escritura pública às expensas do loteador, devendo constar da mesma:

I - as obrigações constantes do artigo 6º desta Lei;

II - cláusula de rescisão da permissão ou concessão, automática, na hipótese de desvirtuamento das condições pactuadas;

III - obrigação solidária dos sócios da pessoa jurídica.

Art. 9º - Juntamente com o termo de compromisso da implantação das infra-estruturas, o loteador deverá assinar termo de compromisso a que alude o artigo anterior.

Art. 10 - Os loteamentos ou bairros existentes no Município poderão adaptar-se à presente Lei.

Art. 11 - A viabilidade para o fechamento de um loteamento ou bairro, nos termos da Lei, deverá ser solicitada, em requerimento próprio, à Prefeitura Municipal, que decidirá pelo Prefeito, ouvida a área técnica.

Art. 12 - Viabilizando o fechamento, o interessado



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

deverá apresentar requerimento definitivo instruído de:

- a) Estatuto da entidade jurídica instituída para gerenciar o funcionamento do loteamento fechado, que deverá conjugar os proprietários dos lotes com edificações ou não, incluídos no referido loteamento ou bairro;
- b) Planta do muro de fechamento do loteamento ou bairro;
- c) Planta da portaria.

Art. 13 - Todos os procedimentos desta lei complementar, somente serão efetuados através de atos administrativos próprios, após a inscrição do loteamento no Cartório de Registro de Imóveis.

Art. 14 - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação. (sic)

A lei ora impugnada, em suma, autoriza o fechamento de vias públicas no Município para fins de instituição de loteamentos.

Trata-se, pois, de norma de direito urbanístico que não vulnera a repartição de competências constitucionais por veicular matéria de interesse local.

Dispõem os incisos I e II, do artigo 30, da Constituição Federal

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual no que couber, bem como **promover**, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII).

Embora a definição das competências prevista nos referidos incisos não seja sempre tão clara, devemos partir do critério mais relevante adotado pela Constituição Federal na repartição das competências dos entes federativos, qual seja, a União legisla sobre as questões de interesse geral e nacional, os Estados ficam com as matérias de interesse regional e aos Municípios é atribuído tudo que for de interesse local.

Conforme ensino de Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, ed. Malheiros, 14ª ed., p. 559), Com a Lei 6.766, de 19.12.1979, que dispõe sobre o 'parcelamento do solo para fins urbanos', foram editadas normas urbanísticas para o 'loteamento' e o 'desmembramento' de glebas destinadas a urbanização, mas com a ressalva de que "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para adequar o previsto nesta Lei às peculiaridades regionais e locais" (art. 1º, parágrafo único). As normas urbanísticas desta lei federal são de caráter geral e fixam parâmetros mínimos de urbanização da gleba e de habitabilidade dos lotes, os quais podem ser

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

complementados com maior rigor pelo Município, para atender às peculiaridades locais e às exigências do desenvolvimento da cidade. Nem se compreenderia que, tendo o Município competência geral para o ordenamento urbano, não a tivesse para disciplinar os loteamentos, que constituem, em nossos dias, a origem das cidades e o fator de sua expansão.

E ainda:

A competência dos Municípios em assuntos de urbanismo é ampla e decorre do preceito constitucionais que lhes assegura autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I), promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII), e, ainda, executar a política de desenvolvimento urbano, de acordo com as diretrizes fixadas pela União (art. 182), bem como suplementar a legislação federal e estadual no âmbito de sua competência (art. 30, II). Visando o Urbanismo, precipuamente, à ordenação especial e à regulação das atividades humanas que entendem com as quatro funções sociais – habitação, trabalho, recreação, circulação –, é óbvio que cabe ao Município editar normas de atuação urbanística para seu território, especialmente para a cidade, provendo concretamente todos os assuntos que se relacionem com o uso do solo urbano, as construções, os equipamentos e as atividades que nele se realizam, e dos quais dependem a vida e o bem-estar da

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

comunidade local. (ob. cit, p. 537).

É nítido o interesse eminentemente local que baliza a lei ora impugnada. A autorização para o fechamento de vias localizadas dentro do Município, por si só, sem esbarrar em matérias outras tais como o Direito Ambiental, é matéria que interessa apenas ao Município e seus munícipes, não havendo invasão da competência conferida aos Estados (art. 24, I, CF) ou à União (art. 22, I, CF), nem violação do pacto federativo, pelos motivos supra expostos.

Confira-se julgado deste Órgão Especial:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 3.643, de 24 de junho de 2013; expressão "preservados os direitos adquiridos", contida no artigo 179, §1º da Lei 2.966, de 30 de outubro de 2006; e, por arrastamento, da Lei 1.930, de 23 de dezembro de 1992, todas do Município de Serra Negra. Regulamentação, a critério da Administração Municipal, de loteamentos fechados. Inconstitucionalidade. Não ocorrência. Legislação que, embora esbarrando em temas de Direito Civil e Urbanístico, não se afastou de primado maior, as situações peculiares à ação legislativa do Município. Inexistência de ofensa às regras de licitação e contratação pública. Entendimento no C. Órgão Especial. Ação improcedente.

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade
2171378-34.2016.8.26.0000; Relator (a): Borelli Thomaz;
Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São
Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/02/2017; Data de
Registro: 09/02/2017).

A matéria deveria, entretanto, ter sido submetida à participação popular.

O artigo 180, inciso II, da Constituição Estadual estabelece:

Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

(...)

II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;

(...)

Pois bem. O legislador, ao tratar do desenvolvimento urbanístico,

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

fls. 464
19

deve levar em conta as necessidades e o bem estar da população local, daí porque as normas que versem sobre o tema devem ter a obrigatória participação da comunidade, por meio de suas entidades representativas, o que sabidamente não ocorreu no caso em exame.

Segundo o alegado na inicial e confirmado nas informações prestadas, não houve efetivamente participação popular no projeto que redundou na edição da lei ora impugnada. Argumentou a Câmara Municipal com a desnecessidade da medida nos casos em que não haja prejuízos ou criação de obrigações aos munícipes em geral, visando à regularização de áreas já consolidadas no Município.

Ocorre que a exigência constitucional não pode ser dispensada, sendo imprescindível na espécie.

Conforme bem ponderado pela D. Procuradoria Geral de Justiça, A democracia participativa decorrente do art. 180, II, da Constituição Estadual, alcança a elaboração da lei antes e durante o trâmite de seu processo legislativo até o estágio final de sua produção. Ela permite que a população participe da produção de normas que afetarão a estética urbana, a qualidade de vida e os usos urbanísticos (págs. 434/435).

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Padece a norma, pois, de vício formal consistente na não-observância da exigência contida no artigo 180, II, da CE.

Em igual sentido, julgado deste Órgão Colegiado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Demanda tendo por objeto a Lei nº 3.549, de 25 de junho de 2001, de Americana, autorizando o Poder Executivo a regularizar e aprovar o Plano de Loteamento Residencial Fechado denominado 'Riviera Tamborlin'. Por arrastamento, o Decreto nº 5.427, de 07 de fevereiro de 2002, do Prefeito Municipal, que aprova o projeto do referido loteamento, com outorga de permissão de uso das áreas públicas que menciona. 1. Violação ao pacto federativo. Fechamento de loteamentos e vias públicas que seria matéria atinente a direito civil. Inocorrência. Presença de interesse local. Precedente do C. STF no RE nº 607.940/DF, de 26.02.16, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI. 2. Vício formal. 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 carente desse requisito de regularidade. 3. Vícios materiais. 3.1. Liberdade de circulação e à fruição de bens públicos de uso comum do povo. Matéria que não denota inconstitucionalidade. Controle de acesso sem proibição de ingresso. Razoabilidade e proporcionalidade da medida, considerados aspectos de segurança e livre locomoção. 3.2.

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Afronta à liberdade de associação. Não consta, na norma, obrigação à associação. Vício não identificado. 3.3. Necessidade de abertura de licitação. Permissão de uso. Inviabilidade de competição, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.666/93. Precedentes. 3.4. Compatibilidade com o plano diretor do Município. Não caracteriza inconstitucionalidade, mas tão somente eventual ilegalidade. Hipotética ofensa meramente reflexa de dispositivos constitucionais não merece tutela via ação direta de inconstitucionalidade. Extinção da ação sem resolução do mérito, por falta de interesse processual na modalidade adequação (art. 485, VI, do CPC), nesse ponto. Procedente a ação na parte conhecida, com modulação.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2021265-34.2017.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/11/2017; Data de Registro: 09/11/2017).

No que tange à alegação de afronta à liberdade de locomoção da população local, note-se que o artigo 3º da Lei estabelece que o loteamento somente poderá ser fechado a critério da Prefeitura, sendo vedado o fechamento de área que impedir ou tornar difícil o acesso a outros loteamentos ou bairros adjacentes.

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

A princípio, pois, estaria preservado o acesso da população às áreas públicas, não se afigurando a propalada restrição ao direito dos cidadãos de livremente circular e fruir dos bens públicos.

Vale ressaltar que a legislação que institui loteamentos fechados em áreas públicas deve sopesar, razoável e proporcionalmente, os direitos à segurança e à livre locomoção, avaliação que a norma impugnada deixou a critério da Municipalidade no caso concreto.

No mais, a alegação de criação de regra excepcional de licitação, ao argumento de que o Município teria favorecido como usuário privativo de bens públicos pessoa jurídica de direito privado, não se sustenta pelos mesmos fundamentos supra esposados a fim de afastar a alegação de violação à liberdade de locomoção.

Com efeito, não restou demonstrado na redação da legislação atacada que a utilização do bem público será privativa do particular favorecido e além disso, como já mencionado, o interesse da comunidade local deve ser considerado no eventual fechamento de vias públicas.

Ressalte-se, ainda, que não houve qualquer menção a regra de licitação ou contratações na norma em debate, bem como não foi realizada



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

fls. 468
19

qualquer concessão.

Por fim, com relação à alegação de que o conteúdo da lei impugnada deveria ser objeto do Plano Diretor da cidade, melhor sorte não socorre o autor.

Primeiramente, lembre-se que o parâmetro do controle de constitucionalidade realizado em sede de ação direta ajuizada perante este Órgão Especial é a Constituição Estadual, não podendo ser aqui examinada a consonância ou não da norma impugnada com o Plano Diretor do Município.

Com efeito, O plano diretor não é um projeto executivo de obras e serviços públicos, mas sim um instrumento norteador dos futuros empreendimentos da Prefeitura, para o racional e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade. Por isso não exige plantas, memoriais e especificações detalhadas, pedindo apenas indicações precisas do que a Administração Municipal pretende realizar, com a locação aproximada e as características estruturais ou operacionais que permitam, nas épocas próprias, a elaboração dos projetos executivos com a estimativa dos custos das respectivas obras, serviços ou atividades que vão compor os empreendimentos anteriormente planejados, sejam construções isoladas, sejam planos setoriais de urbanização

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

ou de reurbanização, sejam sistemas viários, redes de água e esgoto, ou qualquer outro equipamento público ou de interesse social.

Enquanto o plano diretor é sempre uno e integral, os planos de organização ou de reurbanização geralmente são múltiplos e setoriais, pois visam a obras isoladas, ampliação de bairros (planos de expansão), formação de novos núcleos urbanos (urbanização por loteamentos), renovação de áreas envelhecidas e tornadas impróprias para sua função (reurbanização) e quaisquer outros empreendimentos parciais, integrantes do plano geral. (ob. cit., p. 539, grifo nosso).

Como se vê, neste ponto, a legislação atacada não merece reparo, estando em consonância com o que estabelece o artigo 181, caput, da Constituição Estadual:

Artigo 181 - Lei municipal estabelecerá, em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

(...)



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

fls. 470
19

Assim sendo e por todo o exposto, de rigor o decreto de procedência da ação, declarando-se sua inconstitucionalidade por ofensa ao disposto no artigo 180, II, da Constituição do Estado de São Paulo.

FERRAZ DE ARRUDA
Desembargador Relator

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003686-39.2018.8.26.0000





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

OFÍCIO Nº 27/2017 – PROCURADORIA JURÍDICA

Ibitinga, 20 de junho de 2017.

Assunto: Solicita parecer do Projeto de Lei Complementar n.º 12/2017, de autoria do vereador Marco Antônio da Fonseca.

Ilustríssimo Presidente:

O Projeto de Lei Complementar protocolado nesta Casa de Leis sob o n.º 12/2017, o qual cria o instituto do loteamento fechado no município de Ibitinga, para fins residenciais, é constitucional, legal e regimental, nos termos dos artigos 30, incisos I e VIII, e 182 da Constituição Federal, e artigos 4º, incisos I e VIII, 32-A, inciso V, 151 e seguintes da Lei Orgânica Municipal.

Infere-se que se pretende com o Projeto de Lei Complementar a criação do instituto do loteamento fechado no município de Ibitinga, matéria afeta a direito urbanístico, cuja competência para legislar é concorrente da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 24, inciso I, da Constituição Federal).

Numa análise breve e superficial, o projeto, se aprovado, permitirá a criação de loteamentos fechados, para fins residenciais, caracterizado por ter seu perímetro circundado no seu todo ou em parte por muro ou outro elemento de vedação de acesso, respeitadas as disposições da Lei Federal n.º 6.766/79, do Código de Obras e de Zoneamento do município para loteamentos comuns.

Extrai-se do pretenso preceito tratar-se de matéria suplementar à legislação federal sobre loteamento urbano no município, com regramento geral e abstrato, regulando matéria de interesse predominantemente local, não criando obrigações ao Poder Executivo, mas estabelecendo deveres a particulares.

A iniciativa, portanto, é concorrente. Nesse sentido, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE





Câmara Municipal

da Estância Turística de Itbitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Lei Complementar no 286, de 18.02.16 do município de Suzano, de iniciativa parlamentar, alterando preceitos da Lei Complementar no 025, de 01.03.96, que dispõe sobre zoneamento, uso e ocupação do solo, ao incluir normas de acessibilidade, consistente em instalação de elevadores, em edificações residenciais coletivas, com mais de dois pavimentos.

Vício de iniciativa. Ausência de vício. Competência concorrente para a iniciativa de projetos de lei versando sobre regras gerais e abstratas de zoneamento, uso e ocupação do solo urbano. Precedentes.

Fonte de custeio. Ausente violação aos arts. 25 e 176 da CF. Inexistência de despesa pública. Precedente. Causa petendi aberta. Possível análise de outros aspectos constitucionais da questão.

Falta de participação popular. Imprescindível a efetiva participação da comunidade, por suas entidades representativas, máxime quando, como no caso, o ônus com o cumprimento da nova exigência, ainda que em favor da acessibilidade, será suportado pela população. A Constituição Estadual prevê a necessidade de participação comunitária em matéria urbanística. Precedentes deste C. Órgão Especial. Inconstitucional o ato normativo impugnado.

Procedente a ação.

(...).

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade do Prefeito Municipal de Suzano tendo por objeto a Lei Complementar no 286, de 18.02.16, de iniciativa parlamentar, alterando preceitos da Lei Complementar no 025, de 01.03.96, que dispõe sobre zoneamento, uso e ocupação do solo no Município de Suzano, ao incluir normas de acessibilidade em edificações residenciais coletivas.

(...).

Ausente, no caso, vício de iniciativa.

Admissível iniciativa parlamentar para propor leis, como no caso dos autos, uma vez não estar configurada a invasão de competência do Executivo, por





Câmara Municipal

da Estância Turística de Itatinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

não se tratar de matéria orçamentária, de organização administrativa, criação de cargos ou funções, execução de serviços ou obras públicas ou instituição ou aumento de despesa ao Município.

Matéria enquadra-se na regra geral do **art. 24 da Constituição Estadual** ("A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.").

(...).

Reconhece-se ao Legislativo Municipal a iniciativa de projetos de lei versando sobre **regras gerais e abstratas** de zoneamento, uso e ocupação do solo urbano, como no caso dos autos.

Não se trata de ingerência em assuntos típicos da gestão administrativa, quando reiteradamente este **C. Órgão Especial** tem reconhecido a inconstitucionalidade sob esse fundamento [(a) na ADIn no 0.581.384-79.2010.8.26.0000, quanto à lei no 3.352, de 25.10.10, de Mirassol, ao autorizar, em determinado loteamento, a instalação de indústria não poluente (v.u. j. de 17.08.11 Rel. Des. **RIBEIRO DOS SANTOS**); (b) na ADIn no 0.198.857-75.2012.8.26.0000, quanto à LC no 635, de 27.08.12, de Catanduva, ao incluir determinadas vias públicas em específica Macrozona de Aproveitamento Urbano (v. u. j. de 30.01.13 Rel. Des. **ARTUR MARQUES**); (c) na ADIn no 0.041.262-76.2013.8.26.0000, quanto à Lei no 0650/2013, de 25.02.13, de Catanduva, ao incluir determinadas ruas na Macrozona de Aproveitamento Urbano (v.u. j. de 18.09.13 Rel. Des. **CASTILHO BARBOSA**); (d) na ADIn no 0.108.499-30.2013.8.26.0000, quanto à Lei no 11.300, de 08.03.13, de São José do Rio Preto, ao permitir determinadas atividades (estacionamento) em específicas vias públicas locais (v.u. j. de 09.10.13 Rel. Des. **CAUDURO PADIN**); (e) na ADIn no 0.005.130-35.2004.8.26.0000, quanto à Lei Complementar no 390, de 25.02.14, ao incluir na Macrozona Urbana de Jundiaí área determinada (m. de v. de 12.03.14 Rel. Des. **CAUDURO PADIN**) dentre outros arestos no mesmo sentido].





Câmara Municipal

da Estância Turística de Itatinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

*Diversa a situação dos autos quando a norma questionada **não** impõe a providência instalação de elevadores em determinado local ou região. Determinação é **geral e abstrata**. (ADIn nº 2.256.300-08.2016.8.26.0000 – São Paulo. Órgão Especial do TJSP. Relator: Des. Evaristo dos Santos. J. 24/5/17).*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 294, DE 10 DE OUTUBRO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE SUZANO, QUE ALTEROU A LEI DE REGULARIZAÇÃO DE EDIFICAÇÕES ESTABELECENDO A OBRIGAÇÃO DE INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE REUSO DE ÁGUAS PLUVIAIS - COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES AÇÃO IMPROCEDENTE. (ADIn nº 2259026-52.2016.8.26.0000. Órgão Especial do TJSP. Relator: Des. Ferraz de Arruda. J. 10/5/17).

Na mesma esteira, o Supremo Tribunal Federal, sobre a inexistência de exclusividade de iniciativa ao Prefeito Municipal, relativamente ao planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano:

Recurso extraordinário. Ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal, dispondo sobre matéria tida como tema contemplado no art. 30, VIII, da Constituição Federal, da competência dos Municípios. 2. Inexiste norma que confira a Chefe do Poder Executivo municipal a exclusividade de iniciativa relativamente à matéria objeto do diploma legal impugnado. Matéria de competência concorrente. Inexistência de invasão da esfera de atribuições do Executivo municipal. 3. Recurso extraordinário não conhecido. (RE 218110. Relator Min. NÉRI DA SILVEIRA - Segunda Turma – J. 02/04/2002).

Analisando-se o histórico de projetos desta Casa de Leis tratando do tema, já há pareceres corroborando com a possibilidade de apresentação por vereador de projeto de





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

lei complementar que verse sobre o tema de parcelamento, uso e ocupação do solo (Orientações Técnicas IGAM n.º 24.076/2015 e 25.912/2015 – PLC 22/2015 – autoria: vereador Leopoldo Gabriel Benetácio de Oliveira – Lei Complementar 136/2016, que altera a Lei Complementar n.º 3/2009, que disciplina o parcelamento do solo no município de Ibitinga). Com relação especificamente ao projeto remissivo, há decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, corroborando a iniciativa concorrente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Lei nº 3.389, de 14 de julho de 2016, do Município de Monte Aprazível, que “fixa prazo de responsabilidade pela pavimentação asfáltica efetuada no município pelos responsáveis por novos loteamentos, pessoas físicas e jurídicas, e dá outras providências” - Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos Poderes - Alegação de vício de iniciativa - Inexistência - Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual - A iniciativa parlamentar não ofende o disposto nos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual, por não veicular matéria inserida na reserva da Administração nem na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo - Competência suplementar do Município - Lei que cuidou de regular matéria de interesse predominantemente local - Artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal - A norma local não cria obrigações para o Poder Executivo, estabelecendo deveres a particulares - Fixação de prazo para a regulamentação da norma legal - Inadmissibilidade - Ao Legislativo não cabe estipular prazo para que o Executivo regule a norma. Pedido parcialmente procedente. (ADIn nº 2194637-58.2016.8.26.0000. Órgão Especial do TJSP. Relator: Des. Ricardo Anafe. J. 3/5/17).

Por fim, inobstante meritória e importante a participação popular na criação de leis municipais, com sugestões e críticas que venham a auxiliar os seus representantes na confecção das disposições normativas na tramitação do processo legislativo, a jurisprudência





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

do Tribunal de Justiça entende ser prescindível em casos em que não haja prejuízos ou traga obrigações aos munícipes e à população em geral. Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Complementar nº 572, de 31 de dezembro de 2015, do Município de São José dos Campos, que 'dispõe sobre a regularização de edificações e usos que estejam em desacordo com a lei de uso e ocupação do solo e com o Código de Edificações do Município e dá outras providências'.

I. VÍCIO DE INICIATIVA - Legislação que não interfere na gestão administrativa do Município - Inexistência de vício de iniciativa - Regra de polícia administrativa imposta a todos, indistintamente Criação de direito que não implica inconstitucionalidade.

II. VÍCIOS FORMAIS LIGADOS AO PROCESSO LEGISLATIVO - Prescindibilidade de instrumento formal de planejamento - Questão atinente ao cotidiano do Município, que, é razoável concluir, é de amplo conhecimento dos integrantes dos Poderes Legislativo e Executivo municipais - Legislação que permite a regularização de edificações e usos - Desnecessidade de participação popular, pois não se trata de inovação legislativa voltada ao desenvolvimento urbano - Precedentes - Ação julgada improcedente.

(...).

Em suma, alega-se vício formal em razão de irregularidades no processo legislativo e vício de iniciativa.

Não há se falar em vício de iniciativa.

Observa-se que a lei impugnada criou a possibilidade de regularização de edificações que estejam em desacordo com a lei de uso e ocupação do solo e com o Código de Edificações do Município. Trata-se da criação de direito garantido a todos, indistintamente.

Verifica-se, na hipótese, regramento de situação ligada ao poder de polícia administrativa.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Itatinga - SP

- Capital Nacional do Bem-estar -

Conforme define o artigo 78 do Código Tributário Nacional, "considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

No caso, trata-se de direito à regularização de obras e edificações concedido a todos os munícipes. A lei busca garantir, sobretudo, o melhor ordenamento urbano e a conservação das edificações existentes, respeitados certos parâmetros estabelecidos pela lei.

Portanto, não se trata, no caso em análise, de imposição pela Câmara dos Vereadores de política pública a ser implementada pelo Chefe do Poder Executivo, mas de questão de polícia administrativa estabelecida no interesse de todos.

Não há previsão constitucional de iniciativa privativa do Chefe do Executivo para a hipótese em apreço.

Como é cediço, "em algumas hipóteses, a Constituição reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos. Fala-se, então, em iniciativa reservada ou privativa. Como figuram hipóteses de exceção, os casos de iniciativa reservada não devem ser ampliados por via interpretativa." (Gilmar Mendes; Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 902. g.n.).

Inexiste no caso, portanto, violação à iniciativa reservada do Prefeito Municipal.

De outro lado, não se verifica, também, vício formal em decorrência da ausência de planejamento e de participação popular no processo legislativo da lei vergastada.

É notório que os munícipes são os que mais bem conhecem a realidade da cidade. Provavelmente, os Poderes Legislativo e Executivo municipais,





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

especialmente em uma cidade do interior, em que o contato com os cidadãos é mais frequente, estão cientes das mazelas que assolam a população. Por essa razão, ainda que não exista, no caso, um instrumento formal de planejamento prévio à edição da lei impugnada, é razoável concluir pela existência de um acompanhamento rotineiro das questões ligadas à ordenação da cidade apto a justificar as medidas tomadas.

Ademais, a inexistência de participação popular por ocasião do processo legislativo não eiva de inconstitucionalidade a lei em questão.

Como é cediço, em matéria urbanística, exige-se participação popular para a discussão do plano diretor da cidade e para a edição de "diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano" (artigo 180, inciso II, da Constituição Estadual).

Entretanto, a lei em análise não está voltada ao desenvolvimento urbano, mas à regularização de edificações e usos em desacordo com a lei de uso e ocupação do solo e com o Código de Edificações do Município. (ADIn nº 2243137-58.2016.8.26.0000 - V.U. J. 06/04/17 - Rel. Des. MOACIR PERES). (grifou-se).

Nesse diapasão, os seguintes julgamentos do Tribunal de Justiça de São Paulo, sobre questão em que tratou de legislação atinente a loteamento fechado:

Ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Artigos 131 a 139 da Lei Complementar nº 66, de 17 de janeiro de 2007, com a redação que lhes atribuiu a Lei Complementar nº 98, de 12 de maio de 2011, do Município de Vinhedo, que disciplinaram a regularização de loteamentos fechados - Inexistência de invasão de competência legislativa alheia para dispor sobre direito civil ou sobre normas gerais de direito urbanístico - Município que não se excedeu ao legislar sobre o tema, num contexto voltado a garantir o bem estar de parcela expressiva de seus habitantes, além da preservação





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

ambiental no que toca às áreas objeto de parcelamento - Inocorrência, ainda, de vício de cunho material, a partir da indicação de que o diploma em comento segrega espaço público de uso comum - Controvérsia instaurada no presente feito que envolve, na verdade, a colisão aparente de dois princípios fundamentais: o da segurança pública e o da liberdade de locomoção - Necessidade, desse modo, de proceder a uma ponderação de valores - Lógica dos valores que, por sinal, representa a lógica do razoável - Legislação em causa que se limita a estabelecer normas para permitir a regularização de loteamentos fechados já anteriormente aprovados pela Administração Municipal, sem prejuízo do acesso de não moradores, vedada, outrossim, qualquer alteração na destinação de áreas institucionais ou verdes - Liberdade de circulação que, nessa linha, não fica comprometida em demasia - Petição inicial que não se abalou a indicar em que medida se mostraria indispensável assegurar a irrestrita circulação de não residentes nessas áreas, de modo a justificar a maior exposição dos moradores à violência cotidiana da criminalidade - Valores alinhados no princípio da segurança pública que, destarte, autorizam a restrição de acesso que se pretende impor - Na situação exposta, só haverá real comprometimento do direito de ir e vir daqueles que, presumivelmente mal intencionados, buscam ingressar nesses espaços urbanos sem um propósito legítimo - Precedentes deste Órgão Especial e da Seção de Direito Público desta Corte - Processo legislativo que não se ressentem da falta de participação comunitária, a induzir a presença do vício de inconstitucionalidade formal - Diploma legal objurgado que dispõe, a rigor, sobre ato autônomo e concreto de administração (regularização de loteamentos fechados já aprovados), não demandando obrigatória e indiscriminada participação da população no processo legislativo - Legislação que não disciplina a implantação de loteamentos fechados, mas, na verdade, volta-se apenas a regularizar situações concretas estabelecidas anteriormente à sua vigência, consolidadas há muito tempo no Município, sem qualquer resistência da sociedade local, o que induz à presunção de que atende o interesse coletivo - Redação original das disposições dos artigos 131 a 139 da Lei Complementar no 66/2007, de resto, que não mais subsistem no ordenamento, pois foram alteradas com a vigência da Lei Complementar nº





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

98/2011, que sanou os vícios de que padeciam, não tendo lugar aqui o controle concentrado daqueles dispositivos, exceto na eventual hipótese de sua declaração de invalidade por arrastamento, o que não é o caso dos autos - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

(...).

A legislação local questionada limita-se a estabelecer normas para permitir a regularização de loteamentos fechados já anteriormente aprovados pela Administração Municipal, sem prejuízo do acesso de não-moradores, com expressa previsão quanto à manutenção da destinação das áreas verdes, vias públicas e áreas institucionais existentes. Nessa linha, a liberdade de circulação não fica comprometida em demasia, sendo certo que os chamados "loteamentos fechados" já há muitos anos estão plenamente consolidados no Município, sendo atualmente sua principal vocação; aliás, a petição inicial não se abalou a indicar em que medida se mostraria indispensável assegurar a irrestrita circulação de pessoas e veículos nessas áreas exclusivamente residenciais, de modo a justificar a exposição dos moradores à violência cotidiana da criminalidade que assola nosso Estado; na verdade, não há apontamento de qualquer prejuízo real, concreto, a quem quer que seja.

(...).

Nesse contexto, os valores que se alinham no princípio da segurança pública efetivamente autorizam a restrição de acesso que se pretende impor, sendo certo que, na situação exposta, só haverá real comprometimento do direito de ir e vir daqueles que, presumivelmente mal intencionados, buscam ingressar nesses espaços urbanos sem um propósito legítimo.

Cumprе consignar que este Órgão Especial já apreciou diplomas legais similares, afastando a indicação de inconstitucionalidade de seus preceitos.

(...).

De outro lado, não há que se falar que o processo legislativo se ressentе da falta de participação comunitária, a induzir a presença do vício de inconstitucionalidade formal.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

A exigência de envolvimento popular na gestão urbana diz respeito notadamente à elaboração do plano diretor, pelo qual se busca o desenvolvimento ordenado da cidade.

(...).

Forçoso reconhecer, destarte, que a regularização ali prevista encontra-se congruente com o interesse da coletividade, espelhado nas regras definidas no Plano Diretor, aprovado a partir da imprescindível intromissão da sociedade local, atendendo as prescrições constitucionais pertinentes. (ADI nº 2058521-79.2015.8.26.0000 - J. 21/10/15 - Rel. Des. Paulo Dimas Mascaretti). (grifou-se).

Mais interessante, o julgado a seguir – explicarei o por quê:

EMENTA - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Propositura que combate a Lei nº 4.438/1993 do Município de Sorocaba, que disciplinou os loteamentos fechados na localidade. Inconstitucionalidade reconhecida exclusivamente quanto ao artigo 7º, em sua atual redação, porque dispensou edição de lei para a concessão de uso privativo de bens públicos. Ação parcialmente procedente, com modulação.

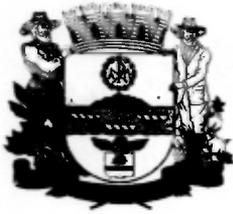
(...).

O autor afirma inconstitucional a citada lei porque não houve participação comunitária no seu processo legislativo, que seria imprescindível.

De fato, consoante os artigos 180 inciso II e 191 da Constituição paulista a participação popular deve ser assegurada no caso de lei que disponha sobre “plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes”.

No entanto, a exigência de participação popular há de ser vista em seu sentido finalístico, que outro não é que não captar a aceitabilidade da nova norma pela sociedade.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

De fato, cuida-se de providência que de um lado confere à coletividade o papel de partícipe no planejamento do município e, de outro, permite aferir a conformidade do projeto de lei com o interesse coletivo, servindo para desestimular a aprovação de projeto que não convém à vontade geral.

Ora, aqui se cuida de lei em vigor há mais de 20 anos.

Pois se ao longo desse expressivo tempo a vontade popular não se manifestou no sentido de inspirar a revogação da citada lei, é de se supor que ela se acha em conformidade com o interesse coletivo, não se mostrando razoável, por isso, a esta altura invalidá-la por não ter contado na origem de seu processo de criação com a participação popular.

Aliás, em parte a falta da participação popular acabou por perder relevo na medida em que supervenientemente foi editada a Lei no 8.181, de 5 de junho de 2007, que instituiu o novo Plano Diretor do Município de Sorocaba e no seu corpo disciplinou os loteamentos urbanos (artigos 91 a 102).

Conforme é lembrado nas informações, "como cediço, o Plano Diretor conta com ampla participação da comunidade" (fls. 262), o que sanou, destarte, quanto àquele ponto, a falta de participação popular no processo de edição da lei precedente.

(...).

Disso decorre que lei municipal não pode instituir modalidade de loteamento que não se coadune com norma editada pela União em face de sua exclusiva competência para dispor sobre Direito Civil, matéria que presentemente é objeto da Lei federal no 6.766/79.

Pois o diploma aqui questionado não ultrapassou os limites da competência municipal, eis que ele não instituiu nova figura de loteamento, nem traçou para tal figura jurídica regime ofensivo ao fixado pela União.

De fato, a Lei n.º 4.438/93 apenas anunciou que autorizava a criação no Município de loteamento fechado para fim residencial, comercial ou industrial, "caracterizado pela separação da área utilizada, da malha viária





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

urbana, por meio de muro ou outro sistema de tapagem admitido pelo Poder Executivo" (art. 1o).

Assim, em meio ao exposto aviso de que tal sorte de loteamento havia de observar a Lei federal no 6.766/79 (artigos 5o e 7o), o aludido diploma então dispôs sobre as especificidades destinadas a atender às peculiaridades urbanísticas locais.

Ao proceder desse modo o legislador local agiu conforme permite a citada lei federal, eis que ela textualmente confere aos municípios a possibilidade de "estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para adequar o previsto nesta Lei às peculiaridades regionais e locais" (artigo 1o, § único).

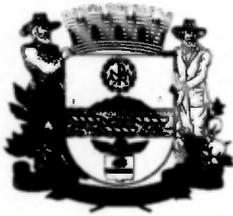
Compreende-se seja assim, eis que consoante registra José Afonso da Silva na obra antes apontada o adequado ordenamento do território se dá "mediante planejamento e o controle de seu uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano", motivo pelo qual nesse aspecto a "competência municipal não é meramente suplementar de normas gerais federais ou de normas estaduais", eis que se trata "de competência própria que vem do texto constitucional" (o.c., p. 63).

Não se pode dizer, pois, que a lei questionada extrapolou os limites da competência conferida aos Municípios.

Nem se há de reconhecer que ela embaraçou a liberdade de circulação em vias públicas, tendo com isso fixado vedação desarrazoada e contrária ao "pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes", ferindo, destarte, os artigos 111 e 180 da Constituição paulista, assim como o artigo 29 da Constituição federal, esse aplicável aos municípios por força do artigo 144 da Carta paulista.

Afinal, a citada lei até permitiu a construção de "portaria nos acessos principais", mas expressamente vedou fosse o loteamento fechado de modo a "impedir ou tornar difícil o acesso a outros loteamentos ou bairros adjacentes" (artigo 3o).





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Além disso, ela mandou assegurar que as áreas de uso institucional ficassem "fora do muro ou sistema de tapagem, com acesso garantido ao sistema de entorno e serem adjacentes à área do loteamento" (artigo 5o § único), tendo mandado respeitar as situações já anteriormente consolidadas (art. 12).

Isto é, a lei municipal não autorizou o completo fechamento do loteamento, nem mesmo o controle de acesso às vias internas, mesmo para os eventuais empreendimentos antigos, inexistindo razão, destarte, para dizer presente restrição à livre circulação, acesso e usufruto dos bens de uso comum do povo.

(...).

No entanto, um dos dispositivos da citada lei, isto é, o artigo 7o, realmente veio a contrariar o regime constitucional.

Em sua original redação aquele dispositivo anunciava que o Poder Executivo ficava autorizado "a permitir, por decreto e a conceder, mediante lei específica, o uso dos bens públicos que passarem ao domínio público por força do artigo 22, da Lei Federal n.º 6.766/79, ao loteador ou sucessor" (fls. 5).

Tal dispositivo foi parcialmente alterado pela Lei no 5.263/96, de iniciativa parlamentar, tendo passado a prever que o Poder Executivo pode "permitir, por decreto e ao final das obras de fechamento e portaria, conceder, mediante lavratura de escritura, o uso dos bens públicos que passaram ao domínio público por força do artigo 22 da Lei Federal no 6.766/79, ao loteador ou sucessor."

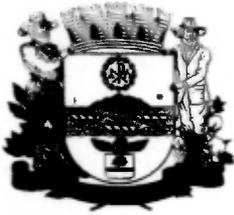
(...).

Disso decorre que a primitiva redação do citado artigo 7o da Lei 4.438/93 estava em conformidade com tal regime, mas não a que lhe deu a Lei 5.263/96, eis que ao admitir a concessão de uso privativo de bens públicos por meio de mero decreto ou escritura pública - portanto sem necessidade de lei - ela contrariou a dicção do citado artigo 19 da Constituição paulista.

(...).

Já o último dispositivo apontado pelo autor - o artigo 5o - não chegou a contrariar o regime constitucional.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

O referido artigo anunciou que o loteador havia de instituir pessoa jurídica para administrar o loteamento e a tal ente carrou a incumbência de "urbanizar vias e praças, inclusive arborizando-as" (inciso III), assim como "desempenhar serviços de conservação de vias públicas internas, coleta de lixo e outros que lhe sejam delegados pela Prefeitura Municipal ou Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sorocaba" (inciso IV).

Ora, é verdade que, segundo os artigos 37, inciso XXI, da Constituição da República e 117 da Constituição de São Paulo, a concessão ou permissão de serviços públicos exige contratação mediante processo de licitação pública, ressalvados os casos previstos na Lei federal nº 8.666/93.

Mas disso aqui não cuidou aquele dispositivo, isto é, ele não retirou do ente municipal a prerrogativa de cuidar das vias e demais equipamentos públicos presentes no interior do loteamento, nem impediu o município de cobrar dos usuários tarifas por tal sorte de atuação.

O que o referido dispositivo fez foi, sim, apenas carrear àquela coletividade a incumbência de zelar pelos interesses e coisas comuns, o que é uma natural contrapartida pela instituição do loteamento fechado, nisso se compreendendo, então, o recolhimento do lixo, a conservação de vias e praças, etc.

Aquela incumbência não importou em renúncia de receita pública, portanto, nem teve o feitio de concessão de serviço público.

(...).

Em suma, afigura-se em desconformidade com o regramento constitucional apenas o citado artigo 7º da Lei 4.438/93 com a redação que lhe deu a Lei 5.263/96, o que por conta da repristinação faz revigorar a redação original, ficando insubsistente, quanto ao mesmo ponto, o artigo 7º do Decreto regulamentador nº 18.641/2010, assim como o dispositivo análogo do Decreto 9.010/1994. (ADIn nº 2053612-28.2014.8.26.0000 - J. 01/10/14 - Rel. Des. Arantes Theodoro).





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Esse último julgado tratou de lei cujo o projeto em comento – com a devida vênua ao nobre proponente – foi copiado em sua quase totalidade, sendo declarado constitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, enfrentando todos os aspectos que porventura possam ser questionados, perfazendo importante paradigma para a continuidade do trâmite procedimental, em especial tratando-se de, eventualmente, ser incluído em regime de urgência especial.

Vale lembrar que o Regimento Interno desta Casa Legislativa, em seu artigo 190, define urgência especial como sendo um regime de tramitação no qual há a dispensa de exigências regimentais, salvo a de número legal e de parecer para que determinado projeto seja imediatamente considerado, a fim de evitar grave prejuízo ou perda de sua oportunidade. Logo, há dispensa da realização de audiências públicas pela Câmara Municipal para projetos submetidos a este procedimento.

Por todo o exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica do projeto de lei complementar n.º 12/2017.

Sendo o que me cumpria, apresento protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente.

PAULO EDUARDO ROCHA PINEZI
Procurador Jurídico

A SUA SENHORIA
ANTONIO ESMAEL ALVES DE MIRA
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IBITINGA - SP





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

**EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DA
ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA-SP.**

PARECER

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 012/2017.

Autoria: Vereador Marco Antônio da Fonseca.

Trata-se de Projeto de Lei Complementar que propõe a instituir o Loteamento Fechado no Âmbito do Município de Ibitinga, e dá outras providências.

Teremos de analisar quatro pontos fundamentais para a viabilidade jurídica do presente projeto.

Primeiro: Necessidade de estudos técnicos e audiência pública, para participação popular.

A dispensabilidade de audiência pública e participação popular, a meu ver não é necessária, pois, o ato só interessa a um determinado tipo de loteamento e não interfere no desenvolvimento urbano ou bem estar dos demais habitantes da comunidade, sendo que a participação popular só é exigida quando se tratar de assunto de interesse coletivo, de orientação, organização, planejamento, densidade urbana, redes de infraestrutura, regime de atividades, controle de edificações etc. A participação popular e audiência pública não abrange o presente Projeto de Lei Complementar, considerando que só interessa a um determinado número de pessoas e não interfere no desenvolvimento urbano ou bem estar dos demais cidadão da comunidade.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Segundo: Plano Diretor.

Quando ao Plano diretor, não vislumbramos nenhum óbice, considerando que trata-se de legislação especial, regulamentando interesses particulares dos munícipes em participar de loteamento fechados.

Apenas a título elucidativo, no despacho proferido pelo Ministro Teori Zavascki (RE 607.940 –RG), Tribunal Pleno DJE 26.02.16.:

(...) é legítima, sob o aspecto formal e material, a Lei Complementar Distrital 710/2005, que dispôs sobre uma forma diferenciada de ocupação e parcelamento do solo urbano em loteamentos fechados, tratando da disciplina interna desses espaços e dos requisitos urbanísticos mínimos a serem neles observados. A edição de leis dessa espécie, que visa, entre outras finalidades, inibir a consolidação de situações irregulares de ocupação do solo, está inserida na competência normativa conferida pela Constituição Federal aos Municípios e ao Distrito Federal, e nada impede que a matéria seja disciplinada em ato normativo separado do que disciplina o Plano Diretor. 3. Aprovada, por deliberação majoritária do Plenário, tese com repercussão geral no sentido de que “Os municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis coma as diretrizes fixadas no plano diretor.”

Terceiro: Da Legalidade dos Loteamentos fechados, sob nossa óptica.

Sob nossa óptica, não vislumbramos nenhuma ilegalidade na Lei que institui o Loteamento Fechado:

A Legislação Federal, Estadual não proíbe a instituição de loteamento fechado.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

É sabido que ao Município é compete suplementar a legislação federal e estadual, no âmbito de sua competência, nos termos do art. 30, inciso II da Constituição Federal. O Município está apto a ordenar física e socialmente seu território, a regular o uso e ocupação do solo urbano, bem como a execução de construções, a instalação de equipamentos urbanos e o exercício que afetam a vida e o bem estar da comunidade. A atuação urbanística é plena.

Portanto não vislumbramos ilegalidade na implementação do loteamento fechado no âmbito do Município de Ibitinga.

DAS JURISPRUDÊNCIAS PARAGONÁVEIS DO TJSP:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Urbanismo.

Alegação de que a norma municipal implementou loteamento fechado privado sem a participação comunitária, em área pública e em desconformidade com o plano diretor, afrontando o artigo 180, incisos I, II e V, da CE. Inocorrência. Prefeitura do Município que convocou os munícipes, via jornais da cidade, à audiência pública para discussão e sugestões para o Plano Regulador de Parcelamento do Solo, posteriormente aprovado e convocado na Lei Complementar 851/2014. Ação julgada improcedente.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

Urbanismo. Norma municipal que implementou loteamento fechado privado. Alegação de ausência de competência normativa do município para legislar sobre matéria de cunho civilista e urbanístico. Afastamento. Ordenação espacial que é do interesse do município, competindo-lhe legislar com fulcro no interesse local, respeitadas as diretrizes fixadas pela União. Possibilidade de suplementação da legislação federal e estadual no âmbito de sua competência. Inteligência do artigo 144 da CE e do artigo 30, incisos I, II e VIII, da CF. Ação julgada improcedente.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. *Permissão de fechamento de loteamentos inseridos no texto da norma atacada. Alegada afronta ao artigo 5º, caput e inciso XV da Constituição Federal. Inocorrência. Direito fundamental à livre locomoção e à segurança que devem ser sopesados para aferição da prevalência do mais necessário ao caso em exame. Ação julgada improcedente.*

LOTEAMENTO FECHADO. *Associação de moradores. Inocorrência de afronta aos artigos 111, 117, 144, 180, incisos I, II e V, e parágrafo 1º, 190 e 191 da Constituição Estadual e aos incisos XVII e XX do artigo 5º da CF. A lei em comento não viola a autonomia dos moradores em participar ou não da associação de moradores. Ação julgada improcedente.*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. *Urbanismo. Norma municipal que implementou loteamento fechado privado com infringência à regra da licitação. Inexistência de afronta ao artigo 117 da Constituição Estadual. Inviabilidade de competição, do que decorre a inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25 da Lei nº 8.666/93. Não há sentido em se instaurar competição para definir se mais alguém que não os próprios moradores teria interesse em assumir, sem qualquer contraprestação, a obrigação de cuidar de área inserida em loteamento fechado. Ação julgada improcedente (ADI 2061671-34.2016, rel. Des. SÉRGIO RUI, j. 14.09.2016).*

Direta de Inconstitucionalidade nº 2171378-34.2016.8.26.0000 - São Paulo - VOTO Nº 24639 12/14 *indispensável assegurar a irrestrita circulação de não residentes nessas áreas, de modo a justificar a maior exposição dos moradores à violência cotidiana da criminalidade. Valores alinhados no princípio da segurança pública que, destarte, autorizam a restrição de acesso que se pretende impor. Na situação exposta, só haverá real comprometimento do direito de ir e vir daqueles que, presumivelmente mal intencionados, buscam ingressar nesses espaços urbanos sem um propósito legítimo. Precedentes deste Órgão Especial e da Seção de Direito Público desta Corte. Plano Diretor do Município (arts. 12 e 13 da LC nº 297/2006) que, de resto, estabelece como diretriz estratégica a garantia de melhores níveis de segurança e salubridade dos assentamentos e a adequada proteção do patrimônio ambiental. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente (ADI 2053611-43.2014.8.26.0000, rel. Des. PAULO DIMAS MASCARETTI, j. 01.10.2014).*





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibatinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Pelas Jurisprudências colacionadas, é irrefutável a legalidade da implantação do Loteamento Fechado pela municipalidade.

Quarto.

Quanto a iniciativa por parlamentar do PLC.

Tema mais tormentoso, no entanto, é a competência para desencadear o processo legislativo, qual seja a iniciativa para deflagrar o Projeto de Lei Complementar.

A Jurisprudência não é remansosa sobre o tema, sendo que ora se admite que o processo seja iniciado por parlamentar, ora não se admite, primando-se pela iniciativa privativa do Prefeito.

O IGAM, no qual esta Casa é filiada, em culto elogioso parecer elaborado, concluiu pela inviabilidade jurídica do Projeto, tendo em vista a inconstitucionalidade para sua iniciativa, pela ausência de participação popular e por afronta à independência dos Poderes. Juntou Jurisprudência, a meu ver, em descompasso com o presente PLC, e ainda uma Jurisprudência inadmitindo a instituição de loteamento fechado de iniciativa do legislativo, do longínquo ano de 1.998.

No entanto, com a devida vênia, ousou discordar dos ilustres consultores do IGAM, com já o fiz em outras ocasiões, pois na seara jurídica, são comuns divergências e raciocínios adversos.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo- Adin- 1069063-59.2015.8.26.0000, existe um trecho que se analisarmos detidamente, pode-se constatar que não há vício de iniciativa, que assim dispõe:





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

O autor alega que as normas impugnadas são inconstitucionais, por ofensa à disposições dos artigos 22, inciso I e 24 inciso I, da Constituição Federal e artigo 144 da Constituição Estadual, porque o legislador municipal, nesse caso, teria avançado sobre a competência da União para legislar sobre direito civil (condomínio) e sobre direito urbanístico (loteamento), este concorrentemente com Estados e Distrito Federal. (Julgaram a ação improcedente).

Mais minuciosa é a apreciação análoga ao tema, da seguinte Jurisprudência:

Direta de Inconstitucionalidade nº 2243137-58.2016.8.26.0000 - São Paulo

Em suma, alega-se vício formal em razão de irregularidades no processo legislativo e vício de iniciativa.

Não há se falar em vício de iniciativa.

Observa-se que a lei impugnada criou a possibilidade de regularização de edificações que estejam em desacordo com a lei de uso e ocupação do solo e com o Código de Edificações do Município. Trata-se da criação de direito garantido a todos, indistintamente. Verifica-se, na hipótese, regramento de situação ligada ao poder de polícia administrativa. Conforme define o artigo 78 do Código Tributário Nacional: "considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

No caso, trata-se de direito à regularização de obras e edificações concedido a todos os munícipes. A lei busca garantir, sobretudo, o melhor ordenamento urbano e a conservação das edificações existentes, respeitados certos parâmetros estabelecidos pela lei.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Portanto, não se trata, no caso em análise, de imposição pela Câmara dos Vereadores de política pública a ser implementada pelo Chefe do Poder Executivo, mas de questão de polícia administrativa estabelecida no interesse de todos.

Não há previsão constitucional de iniciativa privativa do Chefe do Executivo para a hipótese em apreço.

Como é cediço, "em algumas hipóteses, a Constituição reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos. Fala-se, então, em iniciativa reservada ou privativa.

Como figuram hipóteses de exceção, os casos de iniciativa reservada não devem ser ampliados por via interpretativa." (Gilmar Mendes; Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**, 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 902, g.n.).

Inexiste no caso, portanto, violação à iniciativa reservada do Prefeito Municipal. De outro lado, não se verifica, também, vício formal em decorrência da ausência de planejamento e de participação popular no processo legislativo da lei vergastada.

É notório que os munícipes são os que mais bem conhecem a realidade da cidade. Provavelmente, os Poderes Legislativo e Executivo municipais, especialmente em uma cidade do interior, em que o contato com os cidadãos é mais frequente, estão cientes das mazelas que assolam a população. Por essa razão, ainda que não exista, no caso, um instrumento formal de planejamento prévio à edição da lei impugnada, é razoável concluir pela existência de um acompanhamento rotineiro das questões ligadas à ordenação da cidade apto a justificar as medidas tomadas. Ademais, a inexistência de participação popular por ocasião do processo legislativo não eiva de inconstitucionalidade a lei em questão.

Como é cediço, em matéria urbanística, exige-se participação popular para a discussão do plano diretor da cidade e para a edição de "diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano" (artigo 180, inciso II, da Constituição Estadual).

Entretanto, a lei em análise não está voltada ao desenvolvimento urbano, mas à regularização de edificações e usos em desacordo com a lei de uso e ocupação do solo e com o Código de Edificações do Município.

São Paulo, 26 de abril de 2017.

Moacir Peres
RELATOR





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Assim, diante do caso especial e específico de situações já consolidadas dos loteamentos fechados já existentes no Município, excepcionalmente, entendo que não haverá invasão de competência legislativa, nos termos da Jurisprudência retro citada.

Diante do todo o exposto, e respeitando o entendimento esposado pelos ilustres consultores do IGAM, opinamos pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar de nº /17, podendo ter regular tramitação, cabendo ao Egrégio Plenário deliberar sobre a matéria, considerando que o parecer da Diretoria Jurídica não é vinculativo.

Ibitinga, 20 de junho de 2017.

RICARDO TOFI JACOB
DIRETOR JURÍDICO

