



# *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 pretense 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 Ibitinga - 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 Ibitinga - 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 Jundiá 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 Ibitinga - 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 regulamente 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 Ibitinga - SP*

*- Capital Nacional do Bordado -*

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 Ibatinga - 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 participe 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 Ibatinga - 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 carreu 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 feitiço 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**

