



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER COMISSÃO JUSTIÇA, REDAÇÃO, FINANÇAS E ORÇAMENTOS.

Projeto de Lei Complementar nº 06/24 – Altera a Lei Complementar nº 67, de 29 de dezembro de 2010, que “Institui o Plano Diretor do Município de São Pedro, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal, e do capítulo III da Lei nº 10.257 de 10 julho de 2001”.

A matéria em análise está em conformidade com o Princípio do Interesse Local, que encontra respaldo na Constituição Federal, em seu art. 30, I, que determina a possibilidade de o município legislar sobre assuntos de interesse a ele circunscritos.

A Constituição da República, em seu art.182, prevê que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O aludido dispositivo constitucional também determina que o plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, consagrado tanto a iniciativa do Executivo, como a competência desta Casa de Leis em sua aprovação.

Destarte, submetido à análise jurídica e técnica, esta Comissão Permanente concluí que não há nada a opor quanto aos aspectos regimentais, da constitucionalidade, da legalidade e do mérito da matéria em estudo.

Isso posto, com a aquiescência dos demais componentes, seguindo a relatoria, emite **PARECER FAVORÁVEL** à presente proposição, julgando-a apta a ser apreciada pelo Plenário desta Edilidade.

É o parecer.

São Pedro, 11 de novembro de 2024.

Sala das Comissões,



Câmara Municipal de São Pedro


Estado de São Paulo



Elias Garcia Candeias
Presidente



Adriano Vitor de Oliveira
Relator



Albino Antunes
Secretário



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Relatório.

Trata-se de **Projeto de Lei Complementar nº 06/24** – Altera a Lei Complementar nº 67, de 29 de dezembro de 2010, que “Institui o Plano Diretor do Município de São Pedro, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal, e do capítulo III da Lei nº 10.257 de 10 julho de 2001”.

A matéria em análise está em conformidade com o Princípio do Interesse Local, que encontra respaldo na Constituição Federal, em seu art. 30, I, que determina a possibilidade de o município legislar sobre assuntos de interesse a ele circunscritos.

A Constituição da República, em seu art.182, prevê que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O aludido dispositivo constitucional também determina que o plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, consagrado tanto a iniciativa do Executivo, como a competência desta Casa de Leis em sua aprovação.

Verifica-se que atende aos requisitos legais e não possui vícios que impeça sua apreciação em Plenário.

São Pedro, 11 de novembro de 2024.


Adriano Vitor de Oliveira
Relator



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO Nº: 057/2024

Assunto: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 06/2024 – Altera a Lei Complementar nº 67, de 29 de dezembro de 2010, que institui o Plano Diretor do Município de São Pedro, nos termos do art. 182 da Constituição Federal, e do capítulo III da lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001.

Autor: Prefeito Municipal

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Complementar, de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, enquanto Chefe do Poder Executivo, que visa dispor sobre alterações no Plano Diretor do Município de São Pedro (PDM), instituído pela Lei Complementar Municipal nº 67, de 29 de dezembro de 2010.

Com efeito, a proposta legislativa em curso pretende alterar a redação do artigo 113 do PDM, reduzindo de 12 (doze) para 11 (onze) metros o permissivo mínimo legal referente à extensão de testada (frente) por unidade imobiliária dentro da área compreendida como Macrozona Urbana, salvo outras hipóteses previstas em Lei.

Na mensagem encaminhada a esta Casa Legislativa, em apertada síntese, o proponente aduz que a reforma objeto da proposta visa recepcionar novos modelos de empreendimentos imobiliários no Município, dotados de maior eficiência arquitetônica e que possibilitem a atração de mais investimentos neste setor em nível local.

É o relatório, passo a opinar.

II. CONSIDERAÇÕES TÉCNICO-JURÍDICAS

II.1. DA COMPETÊNCIA PARA DISCIPLINA DO ASSUNTO.

Preliminarmente, cabe esclarecer que escapa à alçada do presente parecer jurídico a análise da política pública da Lei que se pretende aprovar, e que envolvem o planejamento municipal no âmbito de diversas áreas técnicas. Analisemos, pois, a matéria unicamente sob a ótica jurídica.

Neste passo, cumpre observar que não há nenhum vício de competência para a proposição ora analisada, senão vejamos.

A competência do Município para legislar acerca do tema é garantida pelo artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, bem como pelo artigo 15 da Lei Orgânica do Município de São Pedro, haja vista que se trata de matéria de interesse local.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Conforme definido por Adilson Abreu Dallari, “o plano diretor está destinado a ser o instrumento pelo qual a Administração Pública Municipal, atendendo aos anseios da coletividade, finalmente poderá determinar quando, como e onde edificar, de maneira a melhor satisfazer ao interesse público, por razões estéticas, funcionais, econômicas, sociais, ambientais etc., em lugar do puro e simples apetite dos especuladores imobiliários¹.”

Cabe acrescentar a doutrina do Desembargador Edésio Fernandes sobre direito urbanístico, a qual dispõe que “No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um conjunto de princípios e normas direcionadas no sentido da promoção de uma política urbana voltada para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. O principal instrumento para os Municípios promoverem a política urbana, de acordo com a Constituição, é o Plano Diretor².”

Além disso, é previsto na Constituição da República, em seu art. 182, que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O aludido dispositivo constitucional também determina que o Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, consagrando tanto a iniciativa do Executivo, como a competência desta Casa de Leis em sua aprovação.

A Constituição Estadual, por sua vez, confere ao Município a competência administrativa e legislativa para dispor sobre o Plano Diretor e o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano, conforme artigo 181:

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.

§1º - Os planos diretores, obrigatórios a todos os Municípios, deverão considerar a totalidade de seu território municipal.

§2º - Os Municípios observarão, quando for o caso, os parâmetros urbanísticos de interesse regional, fixados em lei estadual, prevalecendo, quando

¹ Aspectos Jurídicos do Plano Diretor, *Revista de Direito Imobiliário*, n. 51, julho-dezembro de 2001, p. 19.

² Direito Urbanístico, Ed. Del Rey, 1998.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

houver conflito, a norma de caráter mais restritivo, respeitadas as respectivas autonomias.

§3º - Os Municípios estabelecerão, observadas as diretrizes fixadas para as regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas, critérios para regularização e urbanização, assentamentos e loteamentos irregulares.

§4º - É vedado aos Municípios, nas suas legislações edilícias, a exigência de apresentação da planta interna para edificações unifamiliares. No caso de reformas, é vedado a exigência de qualquer tipo de autorização administrativa e apresentação da planta interna para todas as edificações residenciais, desde que assistidas por profissionais habilitados. (NR)

No mesmo sentido, o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) segue as diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal acerca da temática, dispondo que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

No que se refere à iniciativa da propositura apresentada, também se verifica que esta não possui vícios legais, porquanto se trata de matéria cuja iniciativa de processo legislativo é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo, porquanto não se insere no rol de matérias cuja iniciativa legiferante compete privativamente ao Prefeito Municipal.

Destarte, acerca dos aspectos jurídicos acima mencionadas, tem-se que a propositura se encontra conforme os requisitos estabelecidos na ordem legal vigente.

II.2 DA EXISTÊNCIA DE VÍCIOS NO PROCESSO LEGISLATIVO

A) DA FALTA DE APRESENTAÇÃO DE ESTUDOS TÉCNICOS

Em que pese a propositura em tela não apresentar nenhum vício em relação aos requisitos de competência legislativa (conforme exposto no tópico anterior), por outro lado, cumpre apontar alguns vícios legais que se encontram presentes no processo legislativo ora analisado.

Inicialmente, observa-se que o projeto de lei em análise dispõe sobre mudanças na ordenação e na ocupação do solo municipal que, se implementadas, afetarão a estética e o espaço urbanos, de modo que se faz necessária a instrução do presente feito com os respectivos estudos técnicos que exponham adequadamente os motivos das escolhas urbanísticas preconizadas, os possíveis desdobramentos destas sobre o meio ambiente e



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

sobre a qualidade de vida dos munícipes, assim como a compatibilidade das alterações legislativas com o Plano Diretor do Município.

Salienta-se que a exigência da realização e apresentação destes estudos é extraída da interpretação do artigo 180, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo, bem como representa o entendimento jurisprudencial majoritário no âmbito do E. Tribunal de Justiça Bandeirante:

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

I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;

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

III - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural;

IV - a criação e manutenção de áreas de especial interesse histórico, urbanístico, ambiental, turístico e de utilização pública;

V - a observância das normas urbanísticas, de segurança, higiene e qualidade de vida;

VI - a restrição à utilização de áreas de riscos geológicos;

“O planejamento não é mais um processo discricionário e dependente da mera vontade dos administradores. É uma previsão e exigência constitucional (Art. 48, IV, 182, da CF e art. 180, II, da CE). Tornou-se imposição jurídica, mediante a obrigação de elaborar planos, estudos quando se trate da elaboração normativa relativa ao estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano” (TJSP – ADI nº 2114028-88.2016.8.26.0000, E. Órgão Especial, j. em 14.09.2016).

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pleito visando a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º, da Lei Complementar Municipal nº 192, de 29 de agosto de 2.016, de iniciativa parlamentar, que acrescentou o artigo 73-A e parágrafo único à Lei Complementar nº 156/2013, o qual alterou o Plano Diretor de forma casuística e pontual ao equiparar as microrregiões de fato àquelas já instituídas no Município, com a dispensa dos requisitos para sua constituição - Vício de iniciativa - Ausência - Competência concorrente para a iniciativa de projetos de lei versando sobre regras gerais e abstratas de zoneamento, uso e ocupação do solo urbano - Falta de participação popular – Ato normativo que acabou por alterar o Plano Diretor sem a existência de Planejamento Prévio, Estudos Técnicos e Participação Popular - Afronta ao artigo 180, incisos II e V, da Constituição Estadual – Inconstitucionalidade declarada - Ação julgada procedente. (TJ-SP - ADI: 20207875520198260000 SP 2020787-55.2019.8.26.0000, Relator: Salles Rossi, Data de Julgamento: 12/06/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/06/2019)



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Da inteligência dos julgados acima mencionados, é possível inferir que a não realização dos aludidos estudos técnicos no processo de elaboração de normas da natureza da tratada na presente análise enseja a sua inconstitucionalidade sob o aspecto formal.

B) DA PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE

É imprescindível apontar que a Lei Complementar Municipal nº 67/2010, que institui o Plano Diretor deste Município de São Pedro, estabelece expressamente a necessidade de participação do Conselho da Cidade no âmbito do processo legislativo relativo a projetos de lei que versem sobre a política urbana local, conforme demonstrado abaixo:

LEI COMPLEMENTAR Nº 67, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2010 (PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO)

SEÇÃO I DO CONSELHO DA CIDADE

Art. 14. Fica criado o Conselho da Cidade, órgão consultivo e deliberativo em matéria de natureza urbanística e de política urbana, composto por representantes do Poder Público e da sociedade civil.

Parágrafo único. O Conselho da Cidade será vinculado a Secretaria de Obras e Infraestrutura, o qual deverá disponibilizar os recursos administrativos necessários ao seu funcionamento. (grifo nosso)

Art. 15. O Conselho da Cidade será composto por 11 (onze) membros e seus respectivos suplentes, de acordo com os seguintes critérios:

I - 5 (cinco) representantes do Poder Público Municipal, de Secretarias distintas.

II - 6 (seis) representantes da sociedade civil, assim distribuídos:

a) 03 (tres) representantes das associações empresariais e comerciais;

b) 03 (três) representantes de associações populares, organizações não governamentais, entidades técnicas ou profissionais, sendo necessariamente 01 (um) representante de associações de bairro;

Parágrafo único. As deliberações do Conselho ora criado serão feitas por 2/3 (dois terços) dos presentes.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Art. 16. Compete ao Conselho da Cidade:

I - acompanhar a implementação do Plano Diretor, analisando e deliberando sobre questões relativas à sua aplicação;

II - emitir pareceres sobre proposta de alteração da Lei do Plano Diretor; (grifo nosso)

III - acompanhar a execução de planos e projetos de interesse do desenvolvimento urbano, inclusive os planos setoriais;

IV - deliberar sobre projetos de lei de interesse da política urbana, antes de seu encaminhamento à Câmara Municipal; (grifo nosso)

V - monitorar a concessão de outorga onerosa do direito de construir e a aplicação da transferência do direito de construir;

VI - acompanhar a implementação das Operações Urbanas Consorciadas,

VII - acompanhar a implementação dos demais instrumentos urbanísticos;

VIII - zelar pela integração das políticas setoriais;

IX - fomentar a implementação, em âmbito local, das políticas urbanas nacional e estadual;

X - convocar, organizar e coordenar as assembléias territoriais;

XI - convocar, organizar e coordenar as Conferências Municipais da Cidade, a serem realizadas em caráter extraordinário;

XII - convocar audiências públicas;

XIII - elaborar e aprovar o regimento interno.

É de bom alvitre explicitar que a instituição de órgãos colegiados de política urbana constitui instrumento legal que visa garantir a gestão democrática da cidade, nos termos do art. 43, inciso I, da lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade.

Portanto, considerando que não consta no presente processo legislativo nenhum tipo de documentação referente à deliberação do aludido órgão consultivo acerca da presente propositura, é possível inferir que se encontra em desconformidade com as exigências legalmente estabelecidas pelo próprio Plano Diretor, o que a torna, por conseguinte, irregular no tocante a este ponto.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

C) DA NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

O Plano Diretor tem como requisito obrigatório a participação dos cidadãos em sua elaboração, devendo o Município “estabelecer mecanismos de participação popular em todas as fases da elaboração do plano diretor (...)” (MORADIA JÚNIOR, Saule, n. 1.3.2.1, p. 257).

Neste diapasão, a Constituição do Estado de São Paulo, ao disciplinar as normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano, é expressa em estabelecer no citado artigo 180, inciso II, a necessidade de participação comunitária no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes:

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;

Da mesma forma, o Estatuto das Cidades exige a promoção de audiências públicas e debates como maneira de se garantir a gestão democrática do Município no processo de elaboração e fiscalização da implementação do respectivo Plano Diretor, sendo tal obrigação legal aplicável tanto ao Poder Executivo, quanto ao Poder Legislativo:

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

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

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

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



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

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

Desse modo, *s.m.j.*, visando atender ao requisito supra, torna-se indispensável que seja realizada audiência pública previamente à aprovação da alteração do Plano Diretor por esta Casa de Leis.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela **INVIABILIDADE JURÍDICA** do Projeto de Lei Complementar nº 06/2024, o qual apenas após o atendimento das observações feitas acima (realização/apresentação de estudos técnicos, deliberação do Conselho da Cidade e realização de audiência pública), estará em condições, sob o aspecto jurídico, de ser apreciada pelos Senhores Vereadores.

Destaco, por derradeiro, que o presente parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo, servindo como norte basilar de modo a evitar, eventualmente, potencial ofensa à legislação vigente, restando ressalvada ainda a análise das Comissões Regimentais, e cabendo aos nobres Vereadores a análise e deliberação quanto ao seu mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Pedro/SP, 27 de junho de 2024.

VICTOR GARCIA REIGADA

ADVOGADO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO/SP
OAB/SP Nº 410.485