



PARECER Nº

66

/2022

Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei Complementar nº 30/2021

Processo nº 49/2022

Iniciativa: EDSON HEL

Assunto: Dispõe sobre a responsabilidade das empresas loteadores, que atuam no Município de Araraquara, pela recuperação asfáltica dos loteamentos, e dá outras providências.

Propositura substancial e formalmente em ordem, atendendo às normas regimentais, legais e constitucionais vigentes.

Nesse diapasão, não há que se falar em vício de iniciativa (Tema de Repercussão Geral nº 917 do STF) nem em violação à reserva administrativa, de modo que, versando sobre direito urbanístico, a obrigação dirige-se a empresas privadas e exterioriza-se, ademais, o poder de polícia administrativo do Município, o que também repele qualquer afronta ao pacto federativo.

Com efeito, remanesce o interesse local urbanístico e a possibilidade de suplementação da legislação federal e estadual, nos termos do art. 30, I e II, da Bíblia Política.

De mais a mais, o substitutivo em cotejo, assim como a propositura original, é constitucional aos olhos do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o qual declarou constitucional leis semelhantes, *verbo ad verbum*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em face da Lei Municipal nº 2.384, de 18 de fevereiro de 2019, que **"obriga as empresas loteadoras que atuam no Município de Várzea Paulista a recuperação asfáltica no loteamento de sua responsabilidade"**. Alegação de ofensa ao princípio federativo, porque a fixação de prazo prescricional é matéria de direito civil afeta exclusivamente à União. Invocação dos art. 144 da Constituição Estadual e 22, I, da Constituição Federal. Inocorrente ofensa ao pacto federativo. Norma fustigada não trata do prazo prescricional ou de garantia de solidez e segurança imposto ao empreiteiro de edifícios e construções



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação

consideráveis, para que responda civilmente por vícios construtivos capazes de levar à ruína o prédio erigido (art. 618 do CC). **Lei contestada disciplina, em relação às empresas loteadoras, o prazo mínimo de durabilidade da pavimentação asfáltica realizada nos loteamentos implementados. Interesse local urbanístico e possibilidade de suplementação da legislação federal e estadual, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal, e art. 181 da Constituição Estadual, quanto à definição da qualidade do material asfáltico utilizado como pavimento para as vias de circulação da área loteada.** Precedente deste Órgão Especial. Ação improcedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2145888-68.2020.8.26.0000; Relator (a): James Siano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/02/2021; Data de Registro: 25/02/2021) *Grifei*

“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. (ADI nº2194637-58.2016.8.26.0000, Relator Designado Desembargador RICARDO ANAFE, j. 03.05.2017). *Grifei*

Nessa esteira, colhe-se o seguinte excerto deste último julgado:

“A Lei nº 3.389, de 14 de julho de 2016, do Município de Monte Aprazível, estabelece obrigação aos loteadores, consistente na



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação

responsabilização pela pavimentação e recuperação asfáltica durante o período de cinco anos (Cf. artigo 1º). Assim, a matéria por ela tratada, não se encontra prevista na Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências.

A legislação federal prevê em seu artigo 2º, §5º, que “a infraestrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação”, de modo que não trata de forma específica sobre a pavimentação/recuperação asfáltica.

Por outro lado, o Município tem o poder-dever de agir para fiscalizar o loteamento, pois é o responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade essa vinculada. Entretanto, não está obrigado a realizar as obras de infraestrutura do loteamento, vez que se trata de obrigação subsidiária, nos termos do artigo 40, da Lei nº 6.676/1979.

(...)

Como se vê, referido artigo concede ao Município o direito, e não a obrigação, de realização de obras de infraestrutura em loteamento, o que revela uma faculdade do ente federativo. Logo, a responsabilidade do ente municipal é ilimitada e solidária quanto ao seu dever de fiscalização e de exigir a regularização do loteamento (artigo 30, inciso VIII, da Constituição Federal), mas possui responsabilidade subsidiária, para efeitos de execução das obras para tal regularização (artigo 40 da Lei nº 6.676/79).

Assim, não há falar em invasão da competência privativa da União, pois, não cuida a Lei local de tema afeto ao direito civil (artigo 22, inciso I, da Constituição Federal), mas sim, sobre direito urbanístico, cuja competência, para legislar, é concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso I, da Constituição Federal.

Desta feita, as normas gerais que disciplinam o parcelamento do solo urbano encontram-se estampadas na Lei Federal nº 6.766/1979 e suas alterações posteriores, valendo lembrar que compete ao Município legislar sobre assuntos locais e, inclusive, suplementar a legislação federal e a estadual no âmbito de sua competência (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal).

Dessa forma, inconstitucionalidade não há na criação, em lei municipal, de regras específicas sobre a pavimentação asfáltica efetuada no Município pelos responsáveis por novos loteamentos, tal como fez a legislação de regência.” Grifei



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação

Noutro vértice, verifica-se que encontra-se anexo, à proposição, um estudo técnico (fl. 04), bem como houve audiência pública com o escopo de promover a devida participação da população no seio de discussão daquela, o que fez, inclusive, com que fosse apresentado um substitutivo contemplando determinadas demandas populares.

Isso alinha-se ao mandamento constitucional estampado no art. 180, II, e 191 da Constituição Bandeirante e ao entendimento uníssono do colendo Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), o qual assim decidiu:

“A participação popular na criação de leis versando política urbana local não pode ser concebida como mera formalidade ritual passível de convalidação. Ela deve ser assegurada não apenas de forma indireta e genérica no ordenamento normativo do Município, mas especialmente na elaboração de cada lei que venha a causar sério impacto na vida da comunidade” (ADI. 0052634-90.2011.8.26.0000, Rel. Elliot Akel, 27-02-2013).

Como se vê, vital tal participação aos olhos do TJSP, o qual – inclusive – estabeleceu, em recente julgado, balizas hermenêuticas para avaliar sua necessidade: (i) relevância do impacto da lei no ambiente urbano e (ii) verificação de desdobramentos negativos no ambiente urbano (ADI nº 2101558-20.2019.8.26.0000, Rel. Márcio Bartoli, 18/09/2019, TJSP). Em que pese ela ser sempre recomendável!

Indiscutível o impacto que eventual lei complementar oriunda da propositura pode proporcionar no ambiente urbano, bem como a necessidade de se averiguar, por meio de planejamento, discussão, estudos técnicos, a natureza de tais desdobramentos em referido ambiente.

O entendimento aqui explanado é corroborado, ao fim e ao cabo, pela jurisprudência iterativa do TJSP, “ipsis verbis”:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal nº 5.718, de 11 de setembro de 2018, do Município de Valinhos e de iniciativa parlamentar, que **autoriza e disciplina o uso de contêineres para fins comerciais e residenciais na mencionada cidade**. Matéria de interesse local, inserida no âmbito do poder de polícia administrativa. Atuação da Câmara Municipal dentro de sua regular esfera de competência legislativa. Desrespeito ao pacto federativo não caracterizado.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação

Configurado vício formal, porém, no que se refere à necessidade de participação popular e comunitária, bem como de realização de estudos técnicos, durante o processo legiferante respectivo. Norma que versa matéria urbanística. Ofensa ao artigo 180, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo. Precedente. Não conhecimento de alegações do requerente baseadas na Lei Orgânica e no Código de Obras do Município de Valinhos e na Lei Complementar nº 101/2000, porquanto no âmbito da presente ação a norma objurgada deve ser contrastada somente com dispositivos da Constituição do Estado. Eventual afronta a legislação federal ou municipal consubstanciaria mera ilegalidade. Ação procedente na parte conhecida.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2109365-91.2019.8.26.0000; Relator (a): Geraldo Wohlers; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/09/2019; Data de Registro: 19/09/2019) *Grifamos*

“INÉPCIA DA INICIAL Inocorrência. Razoavelmente claros a descrição dos fatos, os fundamentos jurídicos e o pedido. Descrição da norma impugnada. Afasto a preliminar. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 11.810 de 09.10.18, dispondo sobre as regras específicas a serem observadas no projeto, no licenciamento, na execução, na manutenção e na utilização de contêineres como residências ou estabelecimentos comerciais de qualquer natureza. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. 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. A Constituição Estadual prevê a necessidade de participação comunitária em matéria urbanística. Precedentes deste C. Órgão Especial.** Inconstitucional o ato normativo impugnado. Estudo prévio. Necessidade. Se no âmbito do Executivo esse planejamento ou prévios estudos se fazem necessários, de igual forma se justificam idênticas medidas para modificar a regra original. Precedentes. Procedente a ação.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2276121-27.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/05/2019; Data de Registro: 09/05/2019) *Grifamos*



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação

“Ex positis”, o Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar nº 30/2021, bem como a propositura inaugural, é vertical e horizontalmente constitucional.

Pela legalidade!

À Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento para manifestação.

É o parecer.

Sala de reuniões das comissões, 4 de março de 2022.

Hugo Adorno
Presidente da Comissão

Guilherme Bianco

Thainara Faria