



PARECER Nº

241

/2020

Projeto de Lei Complementar nº 13/2020

Processo nº 158/2020

Iniciativa: Vereadora Juliana Damus

Assunto: Altera a Lei Complementar nº 18, de 22 de dezembro de 1997 (Código de Posturas do Município de Araraquara), de modo a prever a construção de calçamentos ininterruptos.

Ab initio, ressalta-se que a propositura é oceanicamente inconstitucional, entendimento este – inclusive – exalado pela ilustre Diretoria Legislativa (DL) desta Casa de Leis às fls. 05 a 07 do processo em epígrafe.

Neste prumo, valendo-se da técnica de fundamentação *per relationem* ou por remissão, prática aceita pelo Supremo Tribunal Federal, outrossim, em decisões judiciais (MS 27350 MC / DF DJ 04/06/2008) e pelo Superior Tribunal de Justiça (HC 431.079/SP, j. 25/06/2019), colaciona-se – *verbo ad verbum* – a sobredita erudição da DL:

“(…) Sucede-se que a propositura, conquanto carregada de bons intentos, é inconstitucional porque é impossível a nobre edil legislar validamente da forma pretendida, uma vez que remanesce – *in casu* – a exclusiva competência do Chefe do Executivo, posto tratar-se de assunto eminentemente administrativo.

Neste prumo, esta possui como conseqüências a necessidade de estudos técnicos, planejamento, reservados, no caso em apreço – mediante o modelo segregacionista de repartição de competências, poderes – ao alcaide.

A matéria concernente à gestão da cidade advém, notadamente, da administração realizada pelo Chefe do Executivo, a chamada “reserva de administração”, a qual – violada – gera translúcida afronta ao princípio da separação dos poderes.

Nesse diapasão, ao se legislar sobre o dimensionamento de calçadas (bens públicos componentes das vias públicas), bem como sobre o modo de construí-las (faixas de acesso e serviço gramadas, mesmo que norma permissiva), está-se legislando sobre matéria urbanística, especificadamente sobre obras e edificações, complementares à legislação de uso e ocupação do solo urbano, inserida hialinamente na esfera de competência municipal.

Aqui, como observado, não há inconstitucionalidade formal orgânica. Mas, a seguir, verifica-se que no âmbito de atuação legislativa do Município, em que pese, em regra, não existir, no plano federal, estadual ou municipal, exclusividade de iniciativa no tema afeto a loteamento, uso e ocupação do solo urbano, zoneamento, construções e edificações porquanto de iniciativa legislativa concorrente (STF, RE 218.110-SP) – o mesmo não se pode dizer acerca da patente inconstitucionalidade formal subjetiva.

Ocorre que o Projeto de Lei Complementar nº 13/2020, a par disso, tem o nítido condão de ocasionar alteração na ordem burocrática do Município, de modo que, pela natureza da matéria regulada e pelos requisitos que nosso sistema constitucional estabelece para a elaboração da legislação urbanística, é lícito afirmar que ele demanda planejamento administrativo específico. E o planejamento na ocupação e uso do solo das cidades, no tocante ao dimensionamento e modo de construir do calçamento público, é algo que só o Poder Executivo é habilitado, estrutural e tecnicamente, a fazer.

Ademais, outro não é o posicionamento explícito do ordenamento jurídico municipal: (i) segundo o art. 129 da Bíblia Política Municipal compete ao Prefeito a administração



Comissão de Justiça, Legislação e Redação

dos bens municipais (calçadas); (ii) é de competência do Prefeito elaborar o plano diretor municipal, o qual dispõe sobre diretrizes urbanísticas, de modo que se extrai do art. 194 da Lei Complementar nº 850, de 11 de fevereiro de 2014, em conluio com o parágrafo único do art. 152 da Lei Maior adrede, que as normas afetas a edificações, obras, uso, parcelamento e ocupação do solo, bem como posturas municipais, etc, são dirigidas genericamente por sobredito plano diretor; (iii) especificadamente sobre o dimensionamento das calçadas, observa-se que o art. 11 da Lei Complementar nº 851, de 11 de fevereiro de 2014, ensina que esse será efetuado por órgão administrativo que, por lógica, se situa no Poder Executivo. Por ensejo, cumpre destacar que – embora tenha-se erroneamente legislado nos arredores do art. 116 do Código de Posturas Municipal, dever-se-ia tratar do assunto pretendido pela edil tanto no Código de Obras, quanto na lei de parcelamento, uso e ocupação solo, respectivamente por força do inciso XXIV do art. 196 e do inciso II do art. 197, ambos da Lei Complementar nº 850, de 2014 (Plano Diretor). Está-se diante, aqui e a um só turno, com efeito, tanto de inconstitucionalidade formal subjetiva por indevida ingerência no espectro de atuação do Prefeito quanto de inconstitucionalidade material por desrespeito ao princípio da separação dos poderes. Antes de avançar, de bom alvitre discorrer que as normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, independentemente de lei municipal, devem ser obrigatoriamente observadas pelo poder público, consoante o art. 60 da Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015, o art. 5º da Lei Federal nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000 e, mormente, regulamentando esta, o art. 15 do Decreto Federal nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, *ipsis verbis*:

“Art. 15. No planejamento e na urbanização das vias, praças, dos logradouros, parques e demais espaços de uso público, deverão ser cumpridas as exigências dispostas nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT.

§ 1º Incluem-se na condição estabelecida no caput:

- I - a construção de calçadas para circulação de pedestres ou a adaptação de situações consolidadas;
- II - o rebaixamento de calçadas com rampa acessível ou elevação da via para travessia de pedestre em nível; e
- III - a instalação de piso tátil direcional e de alerta.

§ 2º Nos casos de adaptação de bens culturais imóveis e de intervenção para regularização urbanística em áreas de assentamentos subnormais, será admitida, em caráter excepcional, faixa de largura menor que o estabelecido nas normas técnicas citadas no caput, desde que haja justificativa baseada em estudo técnico e que o acesso seja viabilizado de outra forma, garantida a melhor técnica possível.”

À vista disso, superado o que fora adrede discorrido, adentra-se no âmago do princípio constitucional do planejamento em matéria urbanística, corroborada sua necessidade nos termos do artigo acima colacionado.

Nesta esteira, nos termos do caput do art. 152 da Carta Política Municipal, pode-se extrair que o planejamento é indispensável à validade e legitimidade da legislação relacionada ao desenvolvimento urbano, legitimidade constitucional esculpida nos arts. 180, II, e 191 da Constituição do Estado de São Paulo, bem como no art. 30, VIII da Constituição Federal de 1988.

Ocorre que a política urbana deve ser formulada no âmbito do processo de planejamento municipal. É isso que também se extrai do concurso de dispositivos adrede.

E não poderia ser diferente, vez que eventuais alterações nesta temática produzem significativas modificações na geografia e dinâmica urbana, seja em termos de mobilidade, saneamento, questões ambientais e outras, sendo imperiosa a elaboração de minucioso planejamento técnico destinado a apontar eventuais desdobramentos resultantes da mudança do ordenamento urbano.

Assim sendo, todo e qualquer regramento concernente ao zoneamento urbano, seja em sede inaugural ou em razão de futuras alterações necessárias no curso do desenvolvimento do território, deve levar em consideração a cidade em sua dimensão



Comissão de Justiça, Legislação e Redação

integral, dentro de um sistema de ordenamento urbanístico, razão pela qual a exigência de estudos técnicos se faz imprescindível.

Portanto, para que a norma urbanística tenha legitimidade e validade, deve necessariamente decorrer de um planejamento, definido como um processo técnico instrumentalizado para transformar a realidade existente de acordo com objetivos previamente estabelecidos.

Assim, qualquer atividade urbanística busca a transformação e orientação da realidade das cidades, dando uma sistematização senão a ideal, pelo menos, a possível e mais adequada. Por esse motivo é que alterações das normas que regulam o uso e ocupação do solo dependem de um estudo que deve levar em conta a situação existente e os objetivos do poder público com respeito às características a dar a cidade, segundo as possibilidades atuais e futuras do seu desenvolvimento, tal como precisa ser com qualquer tipo de planejamento.

Ante o que fora exaustivamente exposto, sem o devido planejamento, tampouco estudos técnicos, o projeto – outrossim – pode prover uma lei, caso durante a sua tramitação aquele não ocorra devidamente, substancialmente inconstitucional por patente violação ao princípio do planejamento, o qual circunda qualquer norma de cunho urbanístico. (...)"

Ademais, além das injuridicidades exaladas por referência adrede, cumpre destacar que também posta-se vital – em virtude de determinadas normas urbanísticas (há entendimento que todas), especialmente que versam sobre matéria ambiental (“calçamentos verdes”) –, sob pena de inconstitucionalidade por afronta ao art. 180, II, e art. 191 da Constituição do Estado de São Paulo, a efetiva participação da sociedade araraquarense no seio da discussão ampla da propositura.

Desta feita, sugere-se a realização de audiência pública, quando possível, ou a utilização de outro mecanismo de participação popular que confira tal efetivação.

Imprescindível tal participação – iterativamente – aos olhos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 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.

Ipsa facto, não obstante esteja suficientemente fundamentado o presente parecer, de bom grado alijar de forma mais acentuada – malgrado pelos próprios termos da manifestação referenciada acima já se repele – eventuais descompassos hermenêuticos e posicionamentos jurídicos em face da manifestação recursal apresentada pela altaneira edil Juliana Damus (fls. 09 a 20, processo epígrafe).

De proêmio, ressalta-se que o Presidente desta Casa reconsiderou sua decisão (fl. 36) com fulcro no art. 181, I, do Regimento Interno desta Casa de Leis, acerca e entorno da qual não mais se discute.

No mérito, *permissa venia*, não tem como sustentar a interpretação conferida erroneamente pela vereadora no tocante ao Tema de Repercussão Geral nº 917 (ARE nº



Comissão de Justiça, Legislação e Redação

878.911/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes j. em 29.09.2016 publ. em DJe 10.10.2016) findado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), uma vez que este não exclui a imprescindível observância ao princípio da Reserva de Administração, corolário da Separação, harmônica e independente, de Poderes, fruto marcante do democrático estado republicano de direito.

Do princípio em questão decorre, além da reserva de regulamento, sua perspectiva estrita, a qual visa impedir ingerências indevidas no núcleo essencial da Administração Pública e no espaço para o bom desenvolvimento da função administrativa (podendo proteger inclusive outros Poderes e órgão alheios ao Executivo, quando esses exercerem tal função).

Neste toar, suas principais formas de manifestação são: a reserva de um espaço para que a Administração Pública disponha normativamente, em caráter secundário, sobre assuntos de seu interesse e sua competência; limites ao controle judicial dos atos, processos e decisões administrativas (sobretudo pautado no espaço pelo poder discricionário e mérito administrativo); iniciativa de lei atribuída ao Chefe do Poder Executivo sobre assuntos de interesse administrativo; etc.

Nesse sentido, se a interpretação do *leading case* supracitado fosse estritamente restritivo quanto a toda sistemática constitucional de competência legislativa, de fato, a vereadora estaria coberta de razões. Mas não é!

Refresque-se a tese levantada: “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', e 'e', da Constituição Federal).”

Entendimento pretoriano, deveras, de longa data, consolidado no âmbito da Suprema Corte (STF Tribunal Pleno ADI nº 724 MC/RS Rel. Min. Celso de Mello j. em 07.05.1992).

Enfim, não é, porque se fosse poderia a vereança, aliás, qualquer vereador, legislar *prima facie* sobre matéria orçamentária (art. 74, IV, LOMA), bem como sobre matérias eminentemente administrativas, de forma que, *v.g.*, se poderia substituir decretos e legislar acerca do ato de decretar desapropriações e calamidade pública, política tarifária de serviços públicos, exercício administrativo do poder de polícia, alienar bens imóveis, celebrar convênios em nome do Município e, no ponto, legislar tecnicamente sobre bens públicos de uso comum do povo (calçadas) a carecer planejamento administrativo específico.

A edilidade poderia exercer direção máxima da Administração Municipal (art. 112 da Lei Orgânica do Município de Araraquara – LOMA). Mas no excepcional núcleo funcional da Administração Pública resistente à lei e à atuação legiferante do parlamento araraquarense somente o Prefeito pode validamente navegar.

Ora, com o devido acatamento, a alegação proferida à fl. 14 de que “os Vereadores podem também, por iniciativa concorrente, propor a instituição de leis sobre quaisquer outras matérias de natureza administrativa”, à exceção das matérias elencadas na tese adrede, falece não somente por todo o exposto e o que assim será, mas pelo próprio STF em julgados posteriores à tese, *ipsis verbis*:



Comissão de Justiça, Legislação e Redação

(...) 4. A norma impugnada, constante da Constituição Estadual, pretendeu restringir o alcance de instrumentos de ordenamento urbano a cargo dos Municípios, desequilibrando a divisão de competências estabelecida no texto constitucional em prejuízo da autonomia municipal e em contrariedade ao regramento geral editado pela União. 5. A verificação de requisitos para a concessão de alvarás e licenciamentos insere-se no **Poder de Polícia, cujo exercício é atividade administrativa de competência do Poder Executivo e, portanto, submetida à reserva de administração** (art. 2º, c/c art. 61, § 1º, II, e art. 84, II e VI, 'a', da CF). 6. Ação Direta julgada procedente" (ADI 5696/MG, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 11.11.2019). **Grifamos**

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.166/05 DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL/PR. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CONCEDE GRATUIDADE NO TRANSPORTE COLETIVO URBANO ÀS PESSOAS MAIORES DE 60 ANOS. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS. **RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. SEPARAÇÃO DE PODERES. VIOLAÇÃO.** PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. O Supremo Tribunal Federal tem declarado a Inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a **ofensa ao princípio da separação dos poderes**. 2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de **projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração**, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal). 3. Agravo regimental não provido." (ARE 929.591-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe de 27/10/2017) **Grifamos**

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul também se manifestou sobre calçadas ecológicas desta forma:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.027, DE 11 JULHO DE 2017. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI DE INICIATIVA DA CÂMARA. MATÉRIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. A ação direta de inconstitucionalidade visa à retirada do ordenamento jurídico da Lei nº 3.027, 11 de julho de 2017, do Município de Novo Hamburgo que "dispõe sobre a **criação das Calçadas Ecológicas e dá outras providências", por ofensa às Constituições Estadual e Federal. O Poder Legislativo do Município de Novo Hamburgo editou norma estranha à sua **iniciativa legislativa**, uma vez que acrescentou **nova regulamentação aos calçamentos no Município**. Vício formal. **A Câmara ao legislar sobre matéria de cunho administrativo, invadiu a competência privativa do Chefe do Executivo**, tendo em vista que a norma objeto da ação direta de inconstitucionalidade teve origem em Projeto de Lei de iniciativa parlamentar. **A iniciativa de lei para a organização destes serviços e de seu procedimento cabe ao Chefe do Executivo**, conforme dispõe o artigo 60, II, "d" e 82, III e VII, da Constituição Estadual, não havendo espaço para iniciativa legislativa. Vício material pelo conseqüente desconto no IPTU no**



Comissão de Justiça, Legislação e Redação

exercício seguinte da construção da calçada ecológica. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (ADN Nº 70074889304 (Nº CNJ: 0253045-32.2017.8.21.7000) 2017/CÍVEL. **Grifamos**

Dito isso, concernentemente à alteração técnica urbanística das calçadas pretendidas pela parlamentar, tem-se que – como pontou a DL – segundo o art. 129 da LOMA “compete ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles que estiverem sob sua administração”, bem como ex vi do art. 11 da Lei Complementar nº 851, de 11 de fevereiro de 2014:

“A determinação do dimensionamento das Vias Públicas será de responsabilidade do Órgão analisador e deverá seguir estritamente a tipologia e as dimensões estabelecidas no Anexo do Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana de Araraquara - PDDPA, que trata de sistema viário.” Grifamos

Logo, sendo as calçadas partes das vias, como preleciona o Código de Trânsito Brasileiro, vê-se que órgão do Poder Executivo detém tal atribuição lhe conferida por expressa determinação do Plano Regulador do Parcelamento do Solo Araraquarense.

Isto é, de maneira a se alinhar ao necessário planejamento administrativo na seara do correto ordenamento urbano – o que é reforçado pelo art. 15 do Decreto Federal nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, quanto à acessibilidade urbana –, em respeito ao Plano Diretor de Araraquara, de competência do Prefeito, e às disposições constitucionais estaduais e federais, ocorreu uma verdadeira desconcentração administrativa com o escopo de dar a cidade o planejamento territorial mais eficiente, universal e adequado.

Se é preciso planejamento e se este – *in casu* – somente pode ser feito pelo alcaide, como pode o parlamentar se aventurar nessas bandas? Não pode, justamente porque se trata de assunto eminentemente administrativo, seja em razão da competência municipal para administrar bens públicos, seja em virtude de referido planejamento administrativo e da atribuição concedida pelo Prefeito a órgão público situado sob o manto administrativo deste, mas sobretudo quando se tem tudo isso junto.

À vista disso, a um só turno, a propositura ofende visceralmente o princípio da Separação dos Poderes, da Reserva de Administração, assim como a própria tese firmada pelo STF, porquanto se legisla sobre atribuição já previamente dirigida a órgão do Poder Executivo, o que é flagrantemente inconstitucional e, simetricamente, ilegal (art. 74, III, LOMA).

A organização, funcionamento e estruturação da Administração Municipal continua sendo de competência exclusiva do Prefeito. O raciocínio é tão simples: se atingida a reserva administrativa caracterizada pela ordem burocrática da cidade, claro – no campo das atribuições materiais – conseqüentemente a iniciativa para legislar, caso seja necessário, posto que na maioria das vezes basta internamente administrar ou “decretar”, será daquele que as Constituições e leis disseram competente para geri-la.

E é aqui que se situa o necessário planejamento administrativo a fim de se legislar sobre bens públicos administrativamente tutelados e geridos pelo Prefeito, o qual delega a órgão técnico a tarefa de aferir tecnicamente o melhor dimensionamento e dispor sobre as nuances dos passeios públicos. Assim, se é preciso dito planejamento, de



Comissão de Justiça, Legislação e Redação

competência do Poder Executivo, como o parlamento teria competência legislativa para navegar nessas bandas? *In casu*, peremptoriamente, não tem!

Mais a mais, importante distinguir, sumamente, poder de polícia de norma urbanística. Enquanto aquela se refere, em sentido estrito, a um poder administrativo material, esta se situa no âmbito normativo por excelência, de modo que não está a Vereadora legislando tão só, *lato sensu*, sobre tal poder, mas principalmente sobre norma urbanística, uso e ocupação do solo, obras, edificações e posturas, na qual, ao mesmo tempo, na maioria das vezes, mormente quando o particular for parte, haverá a incidência daquele.

Nesta trilha, conquanto difícil de definir os contornos do urbanismo, pode-se aí incluir tudo o que se refere ao regulamento das construções, ao parcelamento do solo urbano, ao zoneamento, à preservação do patrimônio histórico e artístico, à higidez do meio ambiente, etc.

O conjunto de normas jurídicas que disciplinam esses vários aspectos compõem o direito urbanístico, por meio do qual são impostas normas condicionantes, reguladoras e limitadoras dos direitos individuais – das atividades privadas, bem como do uso, gozo, disposição, entre outros, das propriedades particulares – em benefício do interesse público; tais normas são impostas precisamente com fundamento no poder de polícia – *in concreto* – do Município.

Dessarte, o fato de haver incidência deste poder não retira, por óbvio, a pecha conferida ao Código de Posturas de Araraquara de instrumento de política urbana (art. 152, p.ú., V, LOMA), no qual se pretende efetuar alterações que, indubitavelmente, são atinentes ao Direito Urbano e carecedoras, nos termos do art. 180, II, e art. 191 da Carta Bandeirante, e art. 152 da Bíblia Política Municipal, de planejamento administrativo específico, acompanhado de estudos técnicos e precedente de efetiva participação popular.

Estudos técnicos que devem compreender as peculiaridades do Município, os desdobramentos positivos e negativos, toda a geografia territorial da cidade e, em apertada síntese, os impactos sociais e ambientais.

Ou seja, a mera existência de norma técnica que não considera tais necessidades não se afigura como saneadora da exigência constitucional e legal. Por isso dificultoso tal planejamento e, em regra, somente o Executivo pode procede-lo, haja vista que o mais preparado, estrutural e tecnicamente para tanto, não obstante em alguns casos, que não o aqui em análise, podem ser efetuados por edis.

Afinal, o planejamento urbano deve visar assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade (habitar, trabalhar, circular e recrear) e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Colaciona-se, por derradeiro, alguns entre vários julgados do TJSP sobre a necessidade de estudos técnicos e participação popular, *mutatis mutandis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 112, de 17 de julho de 2015, de Campinas, que dispõe sobre a regularização de construções clandestinas e/ou irregularidades na cidade de Ibitinga e dá outras providências – Realização de audiência pública em conformidade com os preceitos da Constituição Estadual – Processos legislativos



Comissão de Justiça, Legislação e Redação

respectivos desprovidos de planejamento e estudo técnico de adequação das alterações impostas, bem como não submetidos à apreciação popular exigências constitucionalmente inerentes às normas de direito urbanístico contraste aos artigos 180, e 191 da Constituição Bandeirante - Precedentes Do C. Órgão Especial - Ação procedente, com modulação dos efeitos." (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2114028- 88.2016.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 16.089.16). **Grifamos**

"**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. 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**

"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



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Folha 47
Proc. 158/2020
Resp. RJTD

Comissão de Justiça, Legislação e Redação

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). **Grifamos**

Ante o exposto, “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, E. Órgão Especial, ADIN nº 2114028-88.2016.8.26.0000, Des. Antônio Carlos Malheiros, j. em 14.09.2016).

Ex positis, assenta-se pela inconstitucionalidade e ilegalidade do Projeto de Lei Complementar nº 13, de 2020, por vício formal subjetivo e substancial por ofensa aos princípios da Separação dos Poderes e do Planejamento Administrativo, bem como alerta-se para o fato de que pode a propositura também dar vida à lei complementar formalmente inconstitucional, para a qual está progressivamente a caminho, caso não haja sequer a configuração da democrática participação popular, em que pese prejudicada sua plena legitimidade em razão da iniciativa parlamentar.

Quanto ao mérito, o plenário decidirá.

É o parecer.

Sala de reuniões das comissões, _____ 28 JUL. 2020

Paulo Landim
Presidente da CJLR

José Carlos Porsani

Lucas Grecco