



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 146/2024

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 16 de maio de 2024

Ementa: ALTERAÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº 4.438, DE 1993, QUE INSTITUI LOTEAMENTOS FECHADOS. DIREITO URBANÍSTICO. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. NÃO INVASÃO À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO POPULAR.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei de autoria do nobre Vereador João Donizeti Silvestre, que "*Altera parte da Lei nº 4.438, de 16/11/1993 que dispõe sobre instituição de loteamentos fechados e dá outras providências*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Competência e iniciativa

Constata-se, preliminarmente, quanto à competência legislativa, que a matéria constante no projeto de lei é amparada pelo art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal, os quais dispõem que cabe aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e promover o adequado





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

ordenamento territorial mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

De forma específica, a Lei Orgânica Municipal reproduz a autorização legislativa constitucional em seu art. 33, o qual dispõe no tocante ao ordenamento e uso do solo urbano:

Lei Orgânica do Município de Sorocaba

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

XIV - ordenamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano;

No tocante à iniciativa, cumpre observar que foi atendido o disposto no art. 38 da Lei Orgânica¹, uma vez que a iniciativa legislativa não invade competência do Exmo. Prefeito Municipal, conforme Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal².

2.2. Aspecto material

Trata o PL de alteração da Lei Municipal nº 4.438, de 16 de novembro de 1993, que "*Dispõe sobre instituição de loteamentos fechados e dá outras providências*", pretendendo, em síntese, as seguintes modificações:

- a) Torna possível a atividade comercial de autoatendimento (art. 1º) nos loteamentos fechados;

¹ Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

² Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

- b) Permite a construção de espaços de convívio comunitário ou lazer em áreas dentro do fechamento (art. 2º);
- c) Exige que novos loteamentos possuam lote para uso comum dos moradores e construção de equipamentos de convívio comunitário ou de lazer (art. 2º);
- d) Torna possível o desmembramento de glebas em lotes e o fracionamento destes em outros lotes, desde que atendidos os mínimos previstos em legislação (art. 3º);
- e) Estabelece regras sobre as áreas de uso institucional quanto aos equipamentos que podem ser instalados e locais em que podem ser estabelecidos (art. 5º).

Percebe-se assim que as modificações propostas são atinentes ao urbanismo, definido como *"conjunto de medias estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade"*³, matéria de evidente interesse local, **salvo quanto à parte destacada do art. 1º do projeto de lei:**

Projeto de Lei nº 146/2024

Art. 1º O parágrafo único do artigo 1º da lei 4.438 de 16/11/1993, passa a ser denominado § 1º e fica criado o § 2º, com a seguinte redação:

"§ 1º Nos loteamentos referidos neste artigo não poderá haver uso misto;"

"§ 2º Excepcionalmente fica permitida, nos loteamentos fechados e em áreas de propriedade da Associação de moradores, **não pertencentes ao Município de Sorocaba**, a instalação de atividade comercial de autoatendimento, do tipo conveniência, com venda predominante de produtos alimentícios industrializados, além de outros não alimentícios, de consumo e necessidade rápida para uso interno e exclusivo de seus moradores."

Além disso, o PL dispõe sobre normas de desenvolvimento urbano, o que demanda a participação comunitária nos projetos de lei que tratam sobre a matéria, conforme a Constituição do Estado de São Paulo e outros dispositivos infraconstitucionais:

³ MEIRELES. Hely Lopes. Direito Municipal. São Paulo: Malheiros, 2021. Pág. 423.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Constituição Estadual

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;

Estatuto da cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001)

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...] II – **gestão democrática por meio da participação da população** e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Plano Diretor (Lei Municipal nº 11.022, de 16 de dezembro de 2014)

Art. 3º Para que o Município e a cidade cumpram suas funções sociais, a política de desenvolvimento expressa neste Plano Diretor de Desenvolvimento Físico Territorial fixa os seguintes objetivos: [...] X - promover a **gestão democrática por meio da participação da comunidade na formulação**, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Art. 95 A participação direta da população é assegurada em todas as fases do processo de gestão da cidade, mediante as seguintes modalidades de participação:

- I - Conferência da Cidade;
- II - Conselho Municipal de Planejamento;
- III - **Debates, audiências e consultas públicas.**

O E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem decisões que julgam inconstitucionais leis que tratam de matéria urbanística e que não foram precedidas de mecanismos de participação popular:

Jurisprudência – TJ/SP (08/05/2024)

1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, contra a Lei n. 4.454/2020 do Município de Itapeva. 2. Lei que trata de matéria urbanística. Necessidade de observância dos arts. 180, II, da Constituição do Estado de São Paulo, e, 29, XII da Constituição Federal. 3. **Participação popular não**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

evidenciada no caso em tela, visto que dos autos do processo legislativo consta apenas edital de convocação de audiência virtual. Inexistência de qualquer espécie de registro ou ata que demonstre a efetiva participação no caso em tela. 4. Inexistência de planejamento e estudos técnicos prévios em relação ao objeto da lei. Insuficiência de mero parecer de Comissão Municipal que se limitou a aprovar contrapartida proposta por interessado na alteração do zoneamento, sem examinar concretamente o impacto da alteração e a contrapartida ofertada. 5. PROCEDÊNCIA, INDEFERIDO O REQUERIMENTO DE INGRESSO DE AMICUS CUARIAE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2293754-75.2023.8.26.0000; Relator (a): Campos Mello; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/05/2024; Data de Registro: 09/05/2024)

Jurisprudência – TJ/SP (13/12/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal. Município de Serra Negra. Lei nº 4.393, de 20 de abril de 2021, e Lei nº 4.440, de 28 de setembro de 2021, que ampliaram o perímetro urbano de Serra Negra. Ausência de participação popular e estudo prévio. **Na edição de diretrizes e normas relacionadas ao desenvolvimento urbano é imprescindível a efetiva participação da comunidade.** Inteligência do artigo 29, inciso XII, da Constituição Federal, e artigos 180, incisos I e II, e 181 da Constituição Paulista. Precedentes deste C. Órgão Especial. PROCEDÊNCIA. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2196220-34.2023.8.26.0000; Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/12/2023; Data de Registro: 14/12/2023)

2.3. Técnica legislativa e matérias semelhantes em tramitação

Quanto à técnica legislativa, recomenda-se:

- a) A adequação da data da lei nº 4.438, de 1993, constante na ementa e no art. 1º do PL, devendo ser redigida no seguinte formato: "Lei nº 4.438, de 16 de novembro de 1993".⁴
- b) A renumeração do art. 5º e seguintes, pois o PL não conta com um art. 4º.⁵

⁴ Conforme Art. 11, inciso I, alínea "i", do Decreto Federal nº 12.002, de 22 de abril de 2024.

⁵ Conforme Art. 10, inciso I, da Lei Complementar nº 95, de 1999





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

- c) A distinção clara das disposições do projeto de lei e as que se pretende conferir à lei original, em especial quanto ao art. 3º do PL.⁶

Por fim, verifica-se que se encontra em tramitação o PL 73/2024, que trata de matéria similar, sendo recomendável o apensamento, nos termos do art. 139 do Regimento Interno. Assim, o PL 146/2024 deverá ser juntado ao projeto protocolizado anteriormente, o qual prevalecerá se for aprovado.

Projeto de Lei nº 73/2024 (Vereador Ítalo Gabriel Moreira)

Altera a Lei nº 4438, de 16 de novembro de 1993, que dispõe sobre a instituição de loteamentos fechados no Município de Sorocaba, para incluir disposições sobre a instalação de mercados expressos ou minimercados em loteamentos residenciais, e dá outras providências.

3. Conclusão

Ante o exposto, **opina-se pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei, com sugestões de técnica legislativa e duas ressalvas:** 1) o art. 1º do PL deve ser alterado para evidenciar o interesse local da norma pretendida; e 2) é imprescindível a realização de audiências públicas sobre o tema ou outro sistema que possibilite a participação comunitária.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo

⁶ Conforme Art. 11, inciso II, alínea "a", da Lei Complementar nº 95, de 1999



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 350036003400370030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 16/05/2024 15:48

Checksum: **DA1DCA2C36ABD3B997DCBAF6D4387C62BB1C482A118B618FF7E8851D58273608**

