



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 039/2020

A autoria da presente Proposição é do Vereador José Francisco Martinez.

Trata-se de PL que dispõe sobre a alteração da Lei Municipal nº 11.858, de 09 de janeiro de 2019, que dispõe sobre a Legalização de Construções Irregulares e dá outras providências.

Este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso Direito Positivo, neste diapasão passa-se a expor:

Este Proposição se justifica, pois:

A Lei Municipal nº 11.858, de 09 de janeiro de 2019 promoveu a legalização de construções irregulares; sendo que, recentemente, Lei de autoria deste Vereador (Lei Municipal nº 12.115, de 29 de outubro de 2019), acrescentou outras previsões à norma, acerca de imóveis inseridos em Áreas de Especial Interesse Social, ainda assim sentimos a necessidade de complementar a lei de legalização de construções, para melhor aplicação técnica da matéria.

Destaca-se que a Municipalidade detém o Poder de Polícia, tal Poder possibilita ao Município editar normas edilícias, o insigne



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

administrativista Hely Lopes Meirelles, em sua obra *Direito Municipal Brasileiro*, 15ª Edição, 2006, São Paulo, Malheiros Editores, páginas 484 e 485, **comenta sobre a polícia das construções**:

2.2 Polícia das construções

A polícia das construções efetiva-se pelo controle técnico funcional da edificação particular, tendo em vista as exigências de segurança, higiene e funcionalidade da obra segundo sua destinação e o ordenamento urbanístico da cidade, expresso nas normas de zoneamento, uso e ocupação do solo urbano.

O Poder Municipal de controle das edificações decorre da Constituição Federal, que outorga competência direta ao Município para promover o ordenamento de seu território, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (CF, art. 30, VIII).

*O regulamento das construções urbanas – ou seja, o **Código de Obras e normas complementares** – deverá estabelecer minuciosamente os requisitos de cada modalidade de construção (residencial, comercial, industrial etc.), objetivando a segurança, a higiene, a funcionalidade e a estética da obra. (g.n.)*

Somando-se a retro exposição destaca-se que foi outorgado aos Municípios pela Constituição da República Federativa do Brasil, o poder para regulamentar as edificações em seus domínios, o qual Hely Lopes Meirelles denominou de polícia das construções, ou seja, cabe aos Municípios promoverem adequado ordenamento territorial, neste sentido dispõe a CR:



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 30. Compete aos Municípios:

VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Face ao comando Constitucional retro descrito, dispôs a Lei Orgânica Municipal:

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:

XIV – ordenamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano.

Somando-se a retro exposição destaca-se que o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, analisou Lei municipal com as mesmas disposições constantes neste Projeto de Lei e concluiu pela constitucionalidade da aludida Lei, em sede de Recurso Extraordinário, conforme Acórdão infra colacionado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.064.603 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN

RECTE.(S) :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

RECDO.(A/S) :SAO JOSE DOS CAMPOS CAMARA MUNICIPAL

ADV.(A/S) :PASCHOAL DE OLIVEIRA DIAS NETO

RECDO.(A/S) :MUNICIPIO DE SAO JOSE DOS CAMPOS

ADV.(A/S) :PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DO SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado (eDOC 7, p. 60):

“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 como 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Desnecessidade de participação popular, pois não se trata de inovação legislativa voltada ao desenvolvimento urbano. Precedentes. Ação julgada improcedente.”

No recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, a, do permissivo constitucional, aponta-se ofensa aos arts. 1º, 2º, 29, XIII; 30, VIII; e 182, caput e § 1º; da Constituição Federal.

Nas razões recursais, sustenta-se, em síntese, que a Lei Complementar 572/15, do Município de São José dos Campos, padece de vício de iniciativa, uma vez que “pela natureza da matéria regulada na lei impugnada e pelos requisitos que nosso sistema constitucional estabelecem para a elaboração da legislação urbanística, é lícito afirmar que ela demanda de planejamento administrativo específico. E o planejamento na ocupação e uso do solo das cidades é algo que só o Poder Executivo é habilitado, estrutural e tecnicamente, a fazer.” (eDOC 8, p. 16):

É o relatório. Decido.

A irrisignação não merece prosperar. Quando do julgamento da ação, pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de origem, ficou assentado o seguinte (eDOC 7, p. 69/70):

“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,



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

regramento de situação ligada ao poder de polícia administrativa. 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.”

Sendo esses os fundamentos acolhidos pelo acórdão recorrido, verifica-se que eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo juízo a quo demandaria o reexame da teleologia da legislação municipal, tendo em vista que o acórdão recorrido deixou explícita natureza manifesta e inequívoca do interesse local da norma, o que inviabiliza o processamento do apelo extremo, tendo em vista a vedação contida na Súmula 280 do STF. No mesmo sentido, confira-se o seguinte precedente:



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO JULGAMENTO LEGISLAÇÃO LOCAL. A apreciação do recurso extraordinário faz-se considerada a Constituição Federal, descabendo interpretar normas locais visando a concluir pelo enquadramento no permissivo do inciso III do artigo 102 da Carta da República.” (RE 732.245 - AgR/SP, Relator Ministro Marco Aurélio, 1ª Turma, DJe 08.5.2014).

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. LEI MUNICIPAL DE CHAPECÓ 5.736/2009. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. NECESSIDADE DE EXAME DE LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280 DO STF. AGRAVO IMPROVIDO. I Indispensável, na espécie, o exame da legislação municipal que rege as atribuições de cada um dos órgãos componentes do Poder Executivo do Município de Chapecó para se examinar o argumento de que a Lei municipal 5.736/2009 teria instituído novas atribuições fiscalizatórias para aqueles órgãos, circunstância que torna inviável o recurso, nos termos da Súmula 280 do STF. III Agravo regimental improvido.” (ARE 727.513 - ED/SC, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, 2ª Turma, DJe 14.4.2013).

Ademais, contata-se que o acórdão recorrido está em consonância a jurisprudência desta Corte no sentido de que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local, respeitada a legislação federal e estadual:

“Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Direito de construir. Limitações administrativas. Adequação ao ordenamento



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

territorial municipal. Planejamento e controle do uso e ocupação do solo urbano. Competência municipal. Precedente. 3. Construção. Manifestação do direito de propriedade que não prescinde de licença para construir. Não observância das regras aplicáveis. Ausência da faculdade de construir. Precedente. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 746.356 -AgR/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma). “A autonomia municipal para promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, deve ser exercida dentro dos limites das competências concorrentes da União e dos Estados para legislar sobre direito urbanístico, meio ambiente e patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico. Nesse sentido, em caso análogo, menciono a ADI 478, rel. min. Carlos Velloso, DJ de 28.02.1997.” (RE 280.795/PR, Rel. Min. Joaquim Barbosa).

Ante o exposto, nego provimento ao recurso, nos termos do art. 932, IV, a, do CPC.

Publique-se.

Brasília, 6 de agosto de 2018.

Ministro EDSON FACHIN

Relator

Transitado(a) em julgado

em 12/02/2020



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Ex positis constata-se que esta Proposição encontra guarida no Direito Pátrio, bem como a competência legiferante é concorrente entre o Poder Legislativo e Poder Executivo, pois, a matéria que versa este PL, não está elencada no art. 38 e seus incisos, LOM, que enumera os assuntos de competência privativa do Prefeito para deflagrar o processo legislativo; bem como não se trata de providência administrativa privativa do Prefeito constante no art. 61 e seus incisos, LOM, sendo que, sob o aspecto jurídico, nada a opor.

É o parecer.

Sorocaba, 05 de março de 2.020.

MARCOS MACIEL PEREIRA

Procurador Legislativo

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES

Secretária Jurídica