



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

Substitutivo nº 01 ao PL 142/2023

Trata-se do Substitutivo nº 01, de autoria do nobre Vereador Ítalo Gabriel Moreira ao Projeto de Lei nº 142/2023, de autoria do nobre Vereador Fernando Alves Lisboa Dini, que *“Dispõe sobre a legalização de construções irregulares e dá outras providências”*.

De início, verificamos que o presente Substitutivo foi apresentado sem justificativa anexa, contrariando as determinações regimentais, previstas no §1º do art. 117 c/c art. 94 do Regimento Interno desta casa de Leis, *in verbis*:

“Art. 117. Substitutivo é a proposição apresentada como sucedânea de outra, não implicando em alteração da autoria do projeto original.

§ 1º O substitutivo será redigido com os mesmos requisitos do projeto original, referindo-se diretamente à matéria do mesmo, pois em caso contrário será destacado como projeto autônomo, competindo ao seu autor formulá-lo.”
(g.n.)

“Art. 94. Os projetos deverão ser:

I - precedidos de ementa enunciativa do seu objeto;

II - divididos em artigos numerados, concisos e claros;

III - assinados por seu autor ou autores.

§ 1º Cada projeto deverá conter, simplesmente, a enunciação da vontade legislativa, de acordo com a respectiva ementa, podendo ser acrescido, em separado, de justificativa, documentação e outros elementos;

§ 2º Nenhum dos seus dispositivos poderá conter matéria estranha ao objeto da proposição;”

Nos termos dos dispositivos acima transcritos, sob o aspecto formal, o Substitutivo deve ser redigido com os mesmos requisitos do Projeto de Lei original (§1º do art. 117 do RIC), razão pela qual a ausência de justificativa, considerada uma das formalidades exigidas pelo art. 94, §1º do RIC, por si só evidencia a antirregimentalidade da proposição.

Além disso, não é demais salientar que, nos termos do §10 do art. 46 da Lei Orgânica Municipal, as leis municipais deverão ser publicadas sempre acompanhadas das respectivas mensagens, se do Executivo, ou justificativas, se do Legislativo.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Sendo assim, a proposição, tal como se apresenta, é **antirregimental**, uma vez que contraria o art. 117 c/c o art. 94, incisos I e II e §1º e §2º do Regimento Interno da Câmara Municipal de Sorocaba, bem como ilegal por contraria o §10 do art. 46 da Lei orgânica Municipal.

Todavia, tal irregularidade formal poderá ser sanada com a devida juntada da justificativa à presente proposição. À vista disso e prestigiando os **princípios da celeridade e eficiência** passamos a discorrer sobre o aspecto material das disposições do substitutivo em tela:

O Substitutivo se refere diretamente à matéria da proposição original, reproduzindo integralmente alguns de seus dispositivos, além de acrescentar novas condições para que seja admitida a legalização das edificações, bem como exige novos documentos para o seu requerimento.

Em linhas gerais, a matéria trata da regularização de construções irregulares, encontrando fundamento na Constituição Federal, que outorgou aos Municípios o poder para regulamentar as edificações em seus domínios, dispondo que:

“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.”

Em sintonia com o comando Constitucional acima transcrito, a Lei Orgânica Municipal dispõe que:

“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.”

Observamos que a proposição também encontra respaldo no **Poder de Polícia**, cujo conceito legal está disposto no Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966), *in verbis*:

“Art. 78. 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, 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”.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Apesar do conceito legal supra, a doutrina tem construído diferentes definições para o Poder de Polícia. Para **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**¹ existe um confronto inevitável entre o interesse do particular que anseia por exercer seu direito sem limitação enquanto que o exercício deste direito jamais poderá violar o bem-estar coletivo, **devendo assim a Administração impor limites ao direito individual visando o interesse da coletividade.**

Matheus de Carvalho² acrescenta que o poder de polícia é uma prerrogativa da Administração Pública para efetivar o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado quando o Estado acaba por restringir os direitos inerentes à propriedade.

Para **Fernanda Marinela**, “*é possível conceituar Poder de Polícia como atividade da Administração Pública que se expressa por meio de atos normativos ou concretos, com fundamentos na supremacia geral e, na forma da lei, de condicionar a liberdade e a propriedade dos indivíduos mediante ações fiscalizadoras, preventivas e repressivas, impondo aos administrados comportamentos compatíveis com o interesse sociais sedimentados no sistema normativo.*”³.

Por sua vez, especialmente sobre o **Poder de Polícia das construções**, o mestre Hely Lopes Meirelles⁴ nos ensina que:

“A polícia das construções efetiva-se pelo controle técnico funcional da edificação particular, tendo em vista a exigência 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. Tais regulamentos, sendo de natureza local, competem ao Município e se expressam no Código de Obras e nas normas urbanísticas de uso e ocupação do solo urbano”.

Contudo, é preciso considerar que **o inciso X do art. 4º e o §3º do art. 5º** da proposição invadem a seara de competência privativa do Chefe do Executivo, inserida na esfera do poder discricionário da Administração, consoante atribuições assentadas no art. 38, inciso IV e art. 61, incisos II, III e VIII da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19. Ed – São Paulo: Atlas, 2006.

² CARVALHO, Matheus. *Direito Administrativo: OAB 1ª e 2ª fases*. 3. Ed – Salvador: JusPodium, 2014

³ MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. Niterói/RJ, 2010, Editora Impetus, 4ª Edição. 201 p.

⁴ *Direito Municipal Brasileiro*, 15ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2006, p. 484 e 485.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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

(...)

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município. (g.n.)

“Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

III- iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;”

Por fim, com relação a melhor **técnica legislativa**, recomendamos que o **art. 9º** da proposição seja desmembrado em incisos, em atendimento ao disposto na alínea “d” do inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95, de 1998⁵, que, *in verbis*:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens. (g.n.)

Ex positis, a presente proposição, tal como se apresenta, padece de **ilegalidade** (arts. 38, inciso IV, 61, incisos II, III e VIII da LOM), **inconstitucionalidade** (art. 2º da CF) e, ainda, é **antirregimental** (art. 94, §1º c/c 117, §1º do RIC). Sendo certo, que tais vícios poderão ser sanados, conforme acima demonstrado.

É o parecer.

Sorocaba, 20 de junho de 2023.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora legislativa

⁵ “Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona”