



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1.205

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1.137/23

PROCESSO Nº 7.427/23

ASSUNTO: PERMITE REGULARIZAÇÃO DE OBRAS, NAS CONDIÇÕES QUE ESPECIFICA

CONSULENTE: DIRETORIA LEGISLATIVA

**EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO.
COMPETÊNCIA CONCORRENTE.
COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR.
COMPETÊNCIA COMUM.
CONSTITUCIONALIDADE.**

1 – RELATÓRIO

De autoria dos Vereadores, **ANTONIO CARLOS ALBINO** e **ROGÉRIO RICARDO DA SILVA**, o presente projeto de lei permite regularização de obras, nas condições que especifica

A propositura encontra-se justificada.

É o relatório. Passa-se opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

O projeto afeiçoa-se de constitucionalidade e legalidade, conforme passa a expor.

2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE

Sob o prisma jurídico, trata-se de competência concorrente, conforme determinação da Constituição Federal, ao dispor sob direito urbanístico (artigo 24, I). Ademais compete ao Município promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, ora em evidência:





Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre

*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e **urbanístico**;*

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

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

Apesar de não constar no “caput” do art. 24, o Município, conforme o STF, pode legislar sobre os assuntos do artigo, desde que o faça para atender peculiaridades municipais, ou seja, no interesse local. Essa autorização para que os Municípios legislem sobre matérias de competência concorrente está prevista no art. 30, I e II, da CF/88.

Ao analisar leis municipais que tratem sobre assuntos de interesse local, o STF tem procurado conferir uma interpretação constitucional que seja mais favorável à autonomia legislativa dos municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao status de entes federativos na CF/88.

Nesse diapasão, a interpretação do conceito de “interesse local” deve ser realizada de uma forma que prestigie a vereança local, a qual conhece a realidade e as necessidades dos cidadãos.

O legislador local, além disso, está exercendo sua competência constitucional de suplementar a legislação federal, uma vez que, coexiste o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001) que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Vejamos:

***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:*

[...]

*VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante **planejamento** e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;*





XIX – garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados.

Deste modo, opina-se pela competência municipal para tratar sobre o tema.

2.2 – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO

Não há vício de iniciativa, tampouco violação à separação de Poderes, pois o texto versa sobre melhoria na moradia, assunto de interesse local (CF, art. 30, inc. I) e que não está entre as matérias de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

É dizer, “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)”, segundo o C. STF, no julgamento do ARE 878.911-RJ, com repercussão geral (Tema n.º 917).

Ademais, também não há violação à reserva da Administração, pois o texto não interfere na administração superior ou em quaisquer outros atos do alcaide, mas apenas visa concretizar direito social, assegurando a melhoria na moradia, instituindo a regularização de obras, nos termos do art. 6º, caput, da CF, corolário do princípio da dignidade humana (CF, art. 1º, inc. III).

Posto isso, opina-se pela iniciativa comum.

2.3 – DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

A gestão democrática das cidades pode ser conceituada como o instrumento urbanístico capaz de viabilizar a participação da população e de associações representativas dos mais diversos setores da comunidade na elaboração, realização e monitoramento de programas, planos e projetos que tratem da expansão do espaço urbano.

Deste modo, na implementação da política urbana deve haver a inserção de um processo democrático participativo para garantir sua eficácia. De acordo com o art. 43 da Lei 10.257/01, como forma de garantir a gestão democrática da cidade torna-se necessário que o órgão público garanta a participação popular. Vejamos:





Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, **audiências** e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Portanto, a audiências públicas, é um requisito essencial à validade e a legitimidade do processo de construção e implementação das políticas públicas relacionadas ao direito à cidade (moradia; parcelamento, uso e ocupação do solo; saneamento; desenvolvimento urbano). Deste modo, a participação democrática nos processos é um dos fundamentos da política urbana.

A fim de garantir a plena informação para os munícipes, é importante a realização de convite para que os órgãos técnicos do Executivo possam participar da audiência, manifestando opiniões e dando sugestões. Enriquecendo, assim, o debate em volta do tema.

Nessa linha, o TJ/SP já decidiu pela imprescindibilidade do planejamento precedido de oitiva da comunidade:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n. 2.786/2005 de São José do Rio Pardo - Alteração sem plano diretor prévio de área rural em urbana - Hipótese em que não foi cumprida disposição do art. 180, II, da Constituição do Estado de São Paulo que determina a participação das entidades comunitárias no estudo da alteração aprovada pela lei - Ausência ademais de plano diretor - **A participação de Vereadores na votação do projeto não supre a necessidade de que as entidades comunitárias se manifestem sobre o projeto** - Clara ofensa ao art. 180, II, da Constituição Estadual - Ação julgada procedente.” (TJSP, ADIN 169.508.0/5, Comarca de São Paulo, Rel. Des. Aloísio de Toledo César, j. 18.02.2009, grifo nosso)





“Ação direta de inconstitucionalidade - Leis nº 1.305 de 5 de setembro de 2001; 1.340 de 27 de fevereiro de 2002 e 1.336 de 19 de fevereiro de 2002 que dispõe sobre a transformação de área rural em área urbana - **Ausência** de estudos técnicos, **oitiva da comunidade** e Plano Diretor à época da aprovação das leis - Clara intenção de majoração de arrecadação municipal - Violação ao princípio da democracia participativa e artigos 111, 144, 152, I, II e III ,180, II, V, 181, 191 e 196 da Constituição Estadual – Ação procedente” (TJSP, ADI 147.253-0/7-00, Órgão Especial, v.u., 20-02-2008, grifo nosso).

Assim sendo, opina-se pela necessidade de realização da audiência pública, como forma de garantir a gestão democrática das cidades, sendo prudente o convite para que o Executivo participe do debate.

2.4 - DA LEGALIDADE PERANTE A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Em face do atual cenário, configura-se revestido condição de legalidade no que concerne à competência (art. 6º, “caput”, VII c.c art. 7º, VIII), e quanto à iniciativa, que no caso concreto é concorrente (art. 13, I, e o art. 45), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí (L.O.J), deferindo ao Vereador a iniciativa para a propositura, como resta dilucidado:

Art. 6º. Compete ao Município de Jundiaí legislar sobre assuntos de interesse local com o objetivo de garantir o bem-estar de sua população e o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

VIII – promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano e rural

Art. 7º. Ao Município de Jundiaí compete, concorrentemente com a União e o Estado, entre outras atribuições

[...]

VIII – promover programas de construção de moradias, melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.





Art. 13. Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

I – legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual;

Art. 45. A iniciativa de projetos de leis complementares e ordinárias compete ao Prefeito, a qualquer membro ou Comissão da Câmara e aos cidadãos, observado o disposto nesta lei.

3 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, exclusivamente sob o espectro jurídico, entendemos que inexistem quaisquer óbices a regular tramitação do Projeto de Lei Complementar, porquanto constitucional e legal, desde que realizada a audiência pública.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso III do art. 139 do Regimento Interno, sugerimos a oitiva da Comissão Políticas Urbanas e Meio Ambiente e Comissão de Direitos, Cidadania e Segurança Urbana.

QUÓRUM: maioria absoluta (parágrafo único do art. 43, L.O.J.).

Jundiaí, 07 de dezembro de 2023.

João Paulo Marques D. de Castro

Procurador Jurídico

Vinicius Augusto M. N. Soares

Estagiário de Direito

Gabriela Hapuque S. Silva

Estagiária de Direito

Fernanda R.P de Godoi

Estagiária de Direito





Câmara Municipal
Jundiaí
SÃO PAULO

