

# CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER CJR Nº 32/2017 fls. 1/8

## COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

### PARECER Nº 32/2017

Projeto de Lei nº 20/2017

Altera a Lei nº 3.141, de 23 de julho de 2015, que "Dispõe sobre a regularização de desmembramentos de lotes e de construções erigidas em desacordo com a legislação vigente"

Autor: Vereador Valdecir Alves Pereira

Relator: Vereador Franksmar Messias Barbosa

### I – RELATÓRIO

Segue para análise da Comissão de Justiça e Redação o Projeto de Lei nº 20/2017, de autoria do Nobre Vereador Valdecir Alves Pereira, que altera a Lei nº 3.141, de 23 de julho de 2015, que dispõe sobre a regularização de desmembramentos de lotes e de construções erigidas em desacordo com a legislação vigente.

A propositura em questão foi lida em Plenário na Sessão de 2 de março de 2017, e sua ementa publicada, na data de 24 de fevereiro de 2017, no Jornal Todo Dia, estando seu conteúdo disponível no site da Câmara Municipal, para cumprimento de publicidade e acompanhamento dos atos legislativos. Nesse período a propositura não recebeu emendas ou substitutivos.

Em sua justificativa o Autor aduz que vale lembrar que a Lei 3.141, de 23 de julho de 2015, teve o objetivo de viabilizar aos munícipes que precisam promover as correções necessárias em seus imóveis, visando à adequação à legislação atual de regência, e que possam obter a documentação pertinente às alterações realizadas.

Vale lembrar que para regularizações de desmembramentos de lotes e de construções erigidas em desacordo com as Leis Municipais Complementares nº 34/2011 e 62/2014, é necessário que tais desmembramentos e/ou construções constem na Fotografia Aerogramétrica.



# CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER CJR Nº 32/2017 fls. 2/8

realizada sobre o Município, em 18/11/2014, nos termos do processo administrativo nº 13874/2014.

Todavia, observa-se que a referida Lei não foi divulgada pela Administração anterior. Com isso, grande parte da população hortolandense, não tomou conhecimento da possibilidade de regularizar os desmembramentos e/ou construções.

Ademais, com a crise financeira instituída em nosso País, inclusive com o alto índice de desempregos, muitos munícipes também foram afetados e, conseqüentemente, tiveram que usar suas "reservas financeiras" para o sustento de suas famílias, inviabilizando gastos com a referida regularização.

Assim, visa a presente propositura, ampliar o prazo por mais 01 (um) ano, para que nesse ínterim, a Lei seja amplamente divulgada e os munícipes tenham condições financeiras para realizarem a regularização dos desmembramentos e/ou construções.

Constata-se que a medida é de natureza legislativa e de iniciativa concorrente, todavia, em análise da propositura observamos que a questão da necessidade de se ater aos seguintes tópicos que foram alcançados por Ações Diretas de Inconstitucionalidade, no que se refere a:

a) matérias referentes ao Plano Diretor e zoneamento urbano, com ausência de participação comunitária na elaboração da propositura, de lei municipal de zoneamento de iniciativa parlamentar que contém disposição isolada, tópica e pontual, desvinculada do planejamento urbano integral, vulnerando sua compatibilidade com o plano diretor, e sua integralidade, e as normas urbanísticas de uso, ocupação e parcelamento do solo urbano (arts. 180, V, e 181, § 1º, CE/89);

b) alteração que não foi precedida de estudos técnicos, por parte dos órgãos competentes da Prefeitura Municipal e realizada sem prévia oitiva da população diretamente afetada. Necessidade de integração das leis de zoneamento às diretrizes fixadas no Plano Diretor;

c) inconstitucional lei municipal que altera a legislação de uso e ocupação do solo urbano sem assegurar a participação comunitária em seu



# CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER CJR Nº 32/2017 fls. 3/8

processo legislativo, bem como o planejamento técnico (arts. 180, I, II e V, 181 e 191, CE).

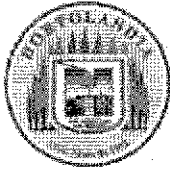
Assim se verifica o caso, em diversas manifestações em Ações Diretas de Inconstitucionalidade, na conformidade das ementas que se seguem:

TJ - 2189805-16.2015.8.26.0000 – SOROCABA Lei n. 11.075, de 6 de abril de 2014, do Município de Sorocaba, que “Dá nova redação ao art. 1º da Lei nº 1.602, de 29 de junho de 1970, que dispõe sobre construções e reforma de muros, gradis, passeios e dá outras providências.”. Ausência de participação comunitária. Procedência da ação. 1. Lei inconstitucional por não ter sido assegurada a participação comunitária em seu respectivo processo legislativo (art. 180, II, CE/89). 2. Não é reservada ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa legislativa de matéria relativa a questões urbanísticas. 3. Improcedência da ação.

TJ - 2001422-20.2016.8.26.0000 - SÃO JOSÉ DO RIO PRETO Lei nº 11.826, de 13 de outubro de 2015, do Município de São José do Rio Preto, que “Permite as atividades de Oficina Mecânica de Veículos Automotores na Avenida Jesus Vilanova Vidal, nº 875, Jardim Alto Rio Preto”. Inconsistência da arguição de inconstitucionalidade de lei de zoneamento firmada na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo decorrente da separação de poderes. Inconstitucionalidade, todavia, de lei municipal de zoneamento de iniciativa parlamentar que contém disposição isolada, tópica e pontual, desvinculada do planejamento urbano integral, vulnerando sua compatibilidade com o plano diretor, e sua integralidade, e as normas urbanísticas de uso, ocupação e parcelamento do solo urbano (arts. 180, V, e 181, § 1º, CE/89). Parecer pela procedência do pedido.

TJ - 990.10.192321-1 – AMPARO - Lei Municipal n.º 3.494/2009, do Município de Amparo, que “Altera o zoneamento da quadra situada entre as Ruas Polônia, Suíça e Tchecoslováquia”. Zoneamento pontual. Ofensa ao princípio da isonomia. O principal atributo do zoneamento é a generalidade, o que pressupõe a sua aplicação indistinta a todos os proprietários de imóveis que se situam na mesma zona. Ao permitir o exercício de atividade industrial, na ‘Quadra 203’, situada numa zona que, de ordinário, não admite esse uso, a lei em questão violou o princípio da igualdade, à medida que a restrição continua válida para os demais proprietários de imóveis situados nas áreas adjacentes, mas integrantes da mesma zona. Alteração que não foi precedida de estudos técnicos, por parte dos órgãos competentes da Prefeitura Municipal de Amparo, e realizada sem prévia oitiva da população diretamente afetada. Necessidade de integração das leis de zoneamento às diretrizes fixadas no Plano Diretor. Precedentes do TJSP. Inconstitucionalidade caracterizada. Parecer pela procedência da ação.

TJ - 183.304.0/4 - SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - Lei nº 8.480, de 13 de novembro de 2001, do Município de São José do Rio Preto. Matéria



# CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

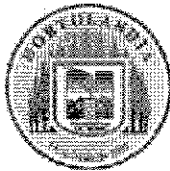
PARECER CJR Nº 32/2017 fls. 4/8

urbanística. Inexistência de violação ao princípio da separação de poderes e à reserva de iniciativa legislativa. Descabimento do controle abstrato, concentrado e direto de constitucionalidade de lei municipal em face da Constituição Federal e de Lei Orgânica Municipal, posto que o único parâmetro admissível é a Constituição Estadual (art. 125, § 2º, CF/88). Inadmissibilidade de declaração de constitucionalidade, nesta via, da Lei Orgânica Municipal ainda que por interpretação conforme à Constituição Estadual. Inconstitucionalidade por ofensa aos arts. 180, II e V, e 181, da CE. Normas urbanísticas devem ser precedidas em seu processo de produção de oitiva e participação da comunidade, e manter conformidade com as diretrizes do plano diretor e com as normas de zoneamento, notadamente as de uso e ocupação do solo urbano, de proteção ambiental e demais limitações urbanísticas pertinentes, porque o ponto fundamental do desenvolvimento urbano é o planejamento.

TJ - 160.035.0/8 – FRANCA - Lei n. 6.922, de 17 de setembro de 2007, do Município de Franca. Altera o zoneamento urbano e ocupação do solo do município. Projeto de iniciativa do Legislativo. Violação do princípio da separação dos Poderes. Procedência da ação.

TJ - 0103496-65.2011.8.26.0000 - BOM JESUS DOS PERDÕES - Lei n. 1.940/2008, que alterou a redação da Lei n. 1.274/1995, do Município de Bom Jesus dos Perdões, a qual dá nova delimitação ao perímetro urbano desse Município, regulamenta e ordena o uso e ocupação do solo, define o zoneamento por setores e dá outras providências. Preliminar: ilegitimidade ativa. À luz do art. 90, II, da Constituição Paulista, o diretório municipal de partido político não detém legitimidade ativa, mesmo em se tratando de lei municipal, para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade, que compete ao diretório regional, merecendo o processo extinção sem resolução do mérito. Mérito. Participação comunitária. Procedência. É inconstitucional lei municipal que altera a legislação de uso e ocupação do solo urbano sem assegurar a participação comunitária em seu processo legislativo, bem como o planejamento técnico (arts. 180, I, II e V, 181 e 191, CE).

TJ - 0108499-30.2013.8.26.0000 - SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - Lei nº 11.300, de 08 de março de 2013, do Município de São José do Rio Preto, que "Permite a atividade de Estacionamento de Veículos e Escritórios Administrativos e Clínicas na Rua Dr. Celso Spínola de Castro, no trecho compreendido entre a Rua Raul Silva e Avenida José Munia e Rua dos Radialistas Riopretenses, entre a Rua Celso Spínola de Castro e Avenida Francisco das Chagas Oliveira, no bairro Jardim Morumbi". Alteração indireta do zoneamento urbano. Processo objetivo. Causa de pedir aberta. Possibilidade de reconhecimento da inconstitucionalidade por fundamento não apontado na inicial. Lei de iniciativa parlamentar que trata da permissão de atividades comerciais e prestação de serviços e, indiretamente, da ocupação e uso do solo urbano. Violação do princípio da separação de poderes, bem como das diretrizes constitucionais que determinam a necessidade de planejamento e participação popular na legislação relacionada ao tema (arts. 5º, 47, II e XIV, 144, 180, II, e 181, § 1º, da Constituição Paulista). Parecer pela procedência do pedido.



# CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

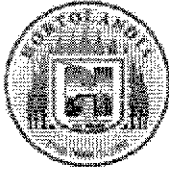
PARECER CJR Nº 32/2017 fls. 5/8

TJ - 0059129-82.2013.8.26.0000 - SANTA RITA DO PASSA QUATRO - Lei n. 3.021, de 18 de janeiro de 2012, do Município de Santa Rita do Passa Quatro. Ausência de citação do Procurador-Geral do Estado. Diligência alvitrada. Instituição do auto de licença de funcionamento condicionado. Separação de Poderes. Uso do solo urbano. Conformidade com as normas urbanísticas e com o plano diretor. Procedência da ação. 1. Alvitrada a citação do PGE (art. 90, § 2º, CE/89). 2. Instituição do auto de licença de funcionamento condicionado em favor de atividades comerciais, industriais, institucionais e de prestação de serviços, compatíveis ou toleráveis com a vizinhança residencial, exercidas em edificação em situação irregular, classificadas na categoria de uso não residencial, que vigora por um biênio, renovável por igual período, para regularização da edificação. 3. Lei local de iniciativa parlamentar que não coaduna com os arts. 5º e 47, II e XIV, CE/89. 4. A legislação sobre uso e ocupação do solo urbano deve observar as normas urbanísticas (art. 180, V, CE/89). 5. Além disso, exige-se conformidade com o plano diretor da lei que estabelece normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes (art. 181, CE/89). 6. Incidência desses parâmetros por conta do conceito de causa de pedir aberta inerente à sindicância objetiva de constitucionalidade de lei ou ato normativo. 7. A lei local ofereceu exceção às normas de uso e ocupação do solo urbano, desvinculada do planejamento urbano integral, o que vulnera a diretriz normativa de sua compatibilidade com o plano diretor, e sua integralidade, e com as normas urbanísticas de uso, ocupação e parcelamento do solo urbano. 8. Procedência da ação.

TJ - 0189319-36.2013.8.26.0000 - SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - Lei n. 11.282, de 14 de dezembro de 2012, do Município de São José do Rio Preto. Zoneamento urbano. Separação de poderes. Conformidade com o plano diretor. Procedência. 1. Inconsistência da arguição de inconstitucionalidade de lei de zoneamento firmada na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo decorrente da separação de poderes. 2. Inconstitucionalidade, todavia, de lei municipal de zoneamento de iniciativa parlamentar que contém disposição isolada, tópica e pontual, desvinculada do planejamento urbano integral, vulnerando sua compatibilidade com o plano diretor, e sua integralidade, e as normas urbanísticas de uso, ocupação e parcelamento do solo urbano (arts. 180, V, e 181, § 1º, CE/89). 3. Procedência da ação.

Importante destacar ainda os preceitos que balizam a matéria no âmbito da Lei Orgânica do Município de Hortolândia, das disposições contidas no Título VI da Ordem Econômica, em especial do Capítulo II, da Política Urbana; Capítulo III, do Planejamento Urbano; Capítulo IV, do Plano Diretor, que seguem anotados abaixo:

Capítulo II  
DA POLÍTICA URBANA



# CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER CJR Nº 32/2017 fls. 6/8

**Art. 228** A política de desenvolvimento urbano, executada exclusivamente pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes assegurando:

I - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural;

II - a observância das normas urbanísticas, de segurança, higiene e qualidade de vida;

III - a criação e manutenção de áreas de especial interesse histórico, urbanístico, ambiental, turístico e de utilidade pública;

IV - a participação das Sociedades Amigos de Bairros legalmente constituídas, no estudo, encaminhamento e soluções dos problemas, planos, programas e projetos que lhe sejam concernentes;

V - as áreas definidas em projeto de loteamento como áreas verdes ou institucionais só poderão ter sua destinação, fins e objetivos originalmente estabelecidos alterados, mediante lei;

VI - a restrição à utilização de áreas de riscos geológicos.

## Capítulo III DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL

**Art. 229** O Município deverá organizar a sua administração e exercer suas atividades dentro de um processo de planejamento permanente, atendendo a peculiaridades locais e os princípios técnicos convenientes ao desenvolvimento integrado da comunidade.

§ 1º Considera-se processo de planejamento a definição de objetivos determinados em função da realidade local, a preparação dos meios para atingi-los, o controle de sua aplicação e avaliação dos resultados obtidos.

§ 2º Para o planejamento municipal é garantida a participação popular nas diversas esferas de discussão e deliberação.

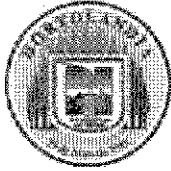
## Capítulo IV DO PLANO DIRETOR SEÇÃO I DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

**Art. 230** O Plano Diretor, obrigatório, aprovado pela Câmara Municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, devendo considerar a totalidade do território municipal.

Parágrafo único. O estabelecimento de normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes serão regidas em conformidade com as diretrizes do Plano Diretor. (ELOM Nº 19/08)

## SEÇÃO II DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO

**Art. 231** O Município, de acordo com as respectivas diretrizes de desenvolvimento urbano e rural, criará e regulamentará zonas ou



# CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER CJR Nº 32/2017 fls. 7/8

distritos industriais, obedecendo aos critérios estabelecidos pelo Estado, e mediante lei municipal.

§ 1º O Município incentivará a relocação de todas as indústrias que desenvolvem suas atividades em áreas residenciais, centrais ou periféricas, para os distritos industriais.

§ 2º O Poder Público estimulará a substituição do perfil industrial das empresas localizadas no Município, incentivando a transformação para indústrias de menor impacto ambiental, ficando vedada a instalação ou desenvolvimento de qualquer nova atividade, comprovadamente poluidora, a partir da promulgação da presente lei.

**Art. 232** A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressa no Plano Diretor.

Parágrafo único. É facultado ao Poder Público Municipal, mediante lei específica para área incluída no Plano Diretor, exigir nos termos da Lei Federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsória;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbano, progressivo no tempo;

III - desapropriação.

**Art. 233** A aprovação de parcelamento do solo estará sujeita a lei municipal específica.

Parágrafo único. Os proprietários de loteamentos localizados dentro do perímetro urbano ou da zona de expansão urbana, ou as empresas loteadoras, não poderão prometer a venda ou transferir a qualquer título os lotes de terreno que compõem o parcelamento, se não estiverem totalmente concluídas a rede de água e esgoto, e rede de águas pluviais, guias, sarjetas, pavimentação asfáltica e rede de energia elétrica, e ainda comprovar que as referidas obras foram efetivamente transferidas aos órgãos competentes. (ELOM nº 14/03)

**Art. 234** As áreas verdes de loteamentos já aprovados e que ainda não tenham sido utilizadas, poderão atender:

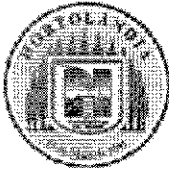
I - ao lazer e conforto dos habitantes do loteamento;

II - à utilização pelas Sociedades Amigos de Bairros e congêneres, para edificação de suas sedes, à exploração de hortas comunitárias e outros serviços de utilidade pública;

III - ao atendimento a programas de habitações populares e econômicas, conforme planos e diretrizes estabelecidas pelo governo Municipal, ouvidas as populações diretamente envolvidas.

**Art. 235** O Município deverá estipular, mediante lei específica, a política de solo criado, que contemple as características geográficas, topográficas e ecológicas da Microregião, bem como prevejam o saturamento dos equipamentos urbanos.

Assim diante dos aspectos que cabem analisar, temos que a política de desenvolvimento urbano, executada exclusivamente pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem como objetivo



# CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER CJR Nº 32/2017 fls. 8/8

ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O Município deverá organizar a sua administração e exercer suas atividades dentro de um processo de planejamento permanente, atendendo a peculiaridades locais e os princípios técnicos convenientes ao desenvolvimento integrado da comunidade.

Que o estabelecimento de normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes serão regidas em conformidade com as diretrizes do Plano Diretor.

Por fim, para o planejamento municipal é garantida a PARTICIPAÇÃO POPULAR nas diversas esferas de discussão e deliberação.

Em razão dos argumentos acima expostos e por considerar matéria de relevância, esta relatoria sugere a realização de AUDIÊNCIA PÚBLICA, no âmbito da Comissão de Infraestrutura Urbana, garantindo-se a observância das exigências técnicas e legais, em especial, da participação popular, para que possa ser considerada a constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n.º 20/2017, nos termos desse Relatório

É o RELATÓRIO.

Sala das Comissões, 13 de março de 2017.

  
Franksmar Messias Barbosa  
Relator

Acompanham o voto do Relator o Vereador:

  
Cleuzer Marques de Lima  
Membro

  
Paulo Pereira Filho  
Membro