

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Câmara Municipal.

EMENDA SUPRESSIVA AO ART. 2º DO PROJETO DE LEI DO
LEGISLATIVO Nº 062/2020, DE AUTORIA DO VEREADOR SEBASTIÃO NÉRIS,
QUE INSTITUI OBRIGAÇÃO DE CONSULTA À POPULAÇÃO INTERESSADA
ANTES DA TRANSFORMAÇÃO DE UMA REGIÃO DO MUNICÍPIO EM ZONA
RESIDENCIAL E COMERCIAL.

Art. 1º - Fica suprimido o Art. 2º da presente propositura.

JUSTIFICATIVA

Atendendo à recomendação do parecer jurídico elaborado em relação ao presente projeto de lei, estamos procedendo à supressão do Art. 2ª da presente propositura, para adequação da mesma ao ordenamento jurídico vigente.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 21 de setembro de 2.020.

SEBASTIÃO NÉRIS
VEREADOR-PV

APROVADO EM VOTAÇÃO ÚNICA
15.11.2020
PRESIDENTE



Câmara Municipal

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Projeto de Lei do Legislativo nº 062/2020 – *De autoria do Vereador Sebastião Nérís* – Institui obrigação de consulta à população interessada antes da transformação de uma região do Município em Zona Residencial e Comercial.

Em relação à presente propositura, por ser legal e regimental, somos de parecer favorável à sua apreciação pelo Plenário.

PARECER FAVORÁVEL

Plenário Dr. Durval Nicolau, 23 de novembro de 2.020.

PATRÍCIA MAGALHÃES

RUI NOVA ONÇA

GÉRSON ARAÚJO

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Câmara Municipal.

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 062/2020

“Institui obrigação de consulta à população interessada antes da declaração de uma região do Município em Zona Residencial e Comercial”

A Câmara Municipal de São João da Boa Vista, APROVA:

Art. 1º- Fica instituída, através desta Lei, a obrigatoriedade de haver consulta prévia à população interessada antes da aprovação de Projeto de Lei que disponha sobre a declaração de uma região do Município em Zona Residencial e Comercial.

Art. 2º- Para os fins do disposto no Art. 1º, considera-se que houve adesão da população interessada caso haja aprovação de mais de 50% da dos moradores da área em que será declarada zona residencial e comercial.

Art. 3º- O executivo poderá regulamentar, através de ato próprio e do departamento competente, a forma pela qual será realizada a consulta à população interessada.

Art. 4º- Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

*Assinado em 15 de Setembro de 2020
Votação e em Proclamação final*
15 / 09 / 2020

JUSTIFICATIVA:-.

É necessária a consulta à população interessada antes da aprovação de projetos de lei que tenham por objetivo declarar determinada área em zona residencial e comercial, tendo em vista que tal mudança pode trazer implicações relevantes na estrutura de determinado bairro, por exemplo.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 03 de setembro de 2.020.

COMISSÕES

des. Justiça e Cidadania

DATA, *08 / 08 / 2020*

[Assinatura]
PRESIDENTE

SEBASTIÃO NÉRIS
VEREADOR-PV

VISTAS

AUTOR

Em, *07/12/2020*

[Assinatura]
Presidente



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer CJR nº. 11/2.020.

Processo legislativo e iniciativa parlamentar

Solicitante: Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal

Assunto: Consulta formulada para averiguar a constitucionalidade do Projeto de Lei do Legislativo n.º 62/2.020 que institui obrigação de consulta à população interessada antes da declaração de uma região do município em zona residencial ou comercial.

"CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO N.º 62/2020. CONSULTA POPULAR PARA A DECLARAÇÃO DE REGIÃO EM ZONA RESIDENCIAL OU COMERCIAL. POSSIBILIDADE DA CÂMARA MUNICIPAL LEGISLAR SOBRE O ASSUNTO. ADOÇÃO DO CRITÉRIO INSTITUÍDO PELA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. ART. 180. REDAÇÃO DO ART. 2º DA PROPOSITURA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE, INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA. POSSIBILIDADE E VIABILIDADE, EM PARTE, DO PROJETO.

1 – Relatório

Trata o presente parecer jurídico de consulta formulada pela Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal referente ao Projeto de Lei do Legislativo n.º 62/2020 que institui obrigação de consulta à população interessada antes da declaração de uma região do município em zona residencial ou comercial.

Outrossim, questiona se a referida propositura é constitucional, cabendo a Câmara Municipal legislar sobre o assunto, tanto em seu aspecto material quanto em seu âmbito formal.

Após criterioso estudo, passo a opinar.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

ESTADO DE SÃO PAULO

2 – Fundamentação

A Constituição Federal, contemplando a teoria da separação dos poderes de Montesquieu, prevê em seu art. 2º que “*são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*”, estipulando para cada um deles competências para a formação da República Federativa do Brasil.

Ao Poder Legislativo coube algumas atribuições, dentre elas a de legislar, ou seja, criar normas gerais e abstratas de observância obrigatória a todos, sob pena da aplicação de sanções dos mais variados tipos, bem como de fiscalizar os atos do Poder Executivo, podendo, inclusive, auxiliá-lo em suas atividades típicas através de sugestões materializadas em requerimentos e indicações.

Não de outra forma a Constituição Federal disciplinou o regramento do Poder Legislativo municipal em seu art. 29 e seguintes, atribuindo diversas questões de sua alçada, dentre elas a de legislar sobre assuntos de interesse local, consoante previsão do art. 30, I, do mesmo diploma legal, desde que a Câmara Municipal respeite, também, as normas de iniciativa legislativa e repartição de competências entre Poder Executivo e Edilidade.

Especificamente, sobre o processo legislativo, destaca-se trecho da obra de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *in verbis*: “... **as regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando relações recíprocas entre esses mesmos órgãos**” (Cf. “Do Processo Legislativo”, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Saraiva, p. 111/112).

Pois bem.

Cinge-se a questão em saber se a propositura legislativa em análise atende aos ditames da separação dos poderes e se é de competência dos municípios, especificamente da Câmara Municipal, legislar sobre o assunto.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

ESTADO DE SÃO PAULO

Num primeiro momento, cabe ressaltar que o projeto de lei se encontra dentro da competência legislativa do município, tendo em vista que trata de matéria urbanística, logo do interesse local, conforme redação do art. 30, I, da Constituição Federal.

Nessa linha, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já se manifestou no mesmo sentido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve as Leis nº 10.031, de 07 de janeiro de 2008, e nº 11.822, de 08 de outubro de 2015, do município de São José do Rio Preto – Textos legais que afrontam os arts. 180, I, II e V, 181, "caput" e § 1º, da Constituição do Estado de São Paulo – Direito Urbanístico – Norma de uso e ocupação do solo com reforma do zoneamento local – Essencialidade de que todas as leis municipais sobre o tema obedeçam as diretrizes do Plano Diretor e que as que o alterem sigam estritamente os preceitos constitucionais para tanto – Não realização de planejamento técnico e participação popular – Documentação que não demonstra o efetivo estudo técnico, com pareceres e laudos de todas as áreas especializadas necessárias – Irrelevância da extensão das mudanças, pois as exigências constitucionais devem ser seguidas em qualquer aspecto – Alteração pontual, dissociada do sistema fixado para o uso do solo integral do ente federado, que torna ineficaz qualquer planejamento anterior realizado para o Plano Diretor – Regramentos que devem se atentar à totalidade do território – Requisito constitucional de participação popular não preenchido – População total que figura como diretamente interessada nos efeitos das regras urbanísticas – Realização de audiências que não atendem, por si só, aos objetivos do pressuposto constitucional, por não estarem acompanhadas de verdadeira participação com encaminhamento e opiniões sobre projetos – Manifestação de interesse de associações de moradores da região afetada que, sozinha, não preenche o requisito da completa participação popular e da observância do integral território da comarca – Inconstitucionalidade – Configuração – Necessidade de modulação dos efeitos da



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

ESTADO DE SÃO PAULO

decisão, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, diante do período de vigência da lei e da necessária segurança jurídica e do interesse social envolvendo condutas de boa-fé adotadas com base no texto legal até então vigor – Eficácia a partir desta decisão (efeito "ex nunc") – Ação procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2205038-48.2018.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/02/2019; Data de Registro: 21/02/2019)

Consequentemente, a Câmara Municipal possui competência concorrente para legislar sobre o assunto, tendo em vista que se encontra amparada pelo Tema 917 do Supremo Tribunal Federal por não dispor sobre organização administrativa, criação ou extinção de cargos e órgãos, servidores e seu regime jurídico, conforme rol taxativo do art. 45 da Lei Orgânica Municipal.

Assim, o Tribunal Bandeirante se manifestou sobre a constitucionalidade de lei assemelhada a proposta, conforme ementa colacionada:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.987, DE 03 DE DEZEMBRO DE 2019, QUE ALTERA DISPOSIÇÕES DA LEI Nº 1.463/2008, A QUAL VERSA SOBRE O ZONEAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO ÂMBITO MUNICIPAL. NORMA URBANÍSTICA. 1) Norma de iniciativa parlamentar. Violação ao princípio da Separação de Poderes. Inocorrência. Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo em matéria que cuida de zoneamento urbano de forma abstrata e genérica. Matéria que não se encontra no rol de iniciativa reservada do Poder Executivo elencado no parágrafo 2º do artigo 24 da Constituição Estadual, bem como não impõe atribuições a órgãos públicos e nem interferência na Administração do e, portanto não viola o princípio da Reserva da Administração previsto no art. 47, incisos II, XIV, XIX. 2) Norma urbanística sem prévia participação popular. Afronta aos artigos 180, caput, II e



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA ESTADO DE SÃO PAULO

191, ambos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade da norma. Precedentes deste C. Órgão Especial. Efeitos ex tunc. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2284627-55.2019.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/07/2020; Data de Registro: 06/07/2020)

Tendo em vista a possibilidade de a Câmara Municipal legislar sobre a matéria, necessário se faz constatar que a propositura, em geral, atende as normas insculpidas na Constituição do Estado de São Paulo que, em seu art. 180, II, prevê e impõe a participação popular na elaboração de políticas urbanísticas como condição de validade das normas municipais, senão vejamos:

Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;

II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;

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

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

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

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

VII - as áreas definidas em projetos de loteamento como áreas verdes ou institucionais não poderão ter sua destinação, fim e objetivos originariamente alterados, exceto quando a alteração da destinação tiver como finalidade a regularização de: (NR)

Por outro lado, o art. 2º da propositura viola os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que vincula as modificações no zoneamento de determinada



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

ESTADO DE SÃO PAULO

área à aprovação da comunidade residente no local em percentual alto para tanto, devendo ser corrigida para extirpar de seu texto tal previsão, visto que a representatividade, a conveniência e a oportunidade de tais alterações, com a participação popular, é do Poder Executivo e Legislativo.

Entender de outra forma, ou seja, pela manutenção do art. 2º do projeto, acaba por engessar a atuação do gestor público e comprometer sobremaneira as modificações técnicas que se fizerem necessárias para a estipulação de zoneamento em determinadas áreas do município.

A Corte Bandeirante também é pacífica ao aplicar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na análise das leis municipais, conforme abaixo:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar n. 62/2016, do Município de Agudos. Artigo 29, par. 1º, e par. 4º, quanto à expressão "compreendido também o mandato eletivo". Incorporação aos vencimentos do servidor do valor da diferença resultante da remuneração maior pelo exercício de cargo ou função. Necessária observância dos princípios da moralidade, razoabilidade, proporcionalidade e do interesse público (arts. 111, 128 e 144 da Constituição do Estado), mesmo tomada a autonomia municipal e a ausência de obrigatoriedade de reprodução do modelo do artigo 133 da Constituição Estadual. Possibilidade que a lei abre de incorporação mesmo mediante curto período de tempo de efetivo exercício tanto do cargo originário, quanto do cargo ou função com remuneração maior. Exercício de mandato eletivo. Afastamento, opção de remuneração e acumulação estruturados nas hipóteses do artigo 38, da CF/88, que porém não são de incorporação. Ação julgada procedente, com efeitos ex tunc, ressalvados valores recebidos de boa-fé.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2238591-52.2019.8.26.0000; Relator (a): Cláudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/07/2020; Data de Registro: 03/07/2020)



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA
ESTADO DE SÃO PAULO

Pela questão trazida, constitucional a propositura em apreço, pois visa garantir a participação popular nos projetos referentes a zoneamento de bairros, ressalvado o art. 2º que se revela claramente inconstitucional.

3 – Conclusão

Por todo o exposto, e pelas considerações tecidas, opino pela parcial constitucionalidade e viabilidade jurídica do Projeto de Lei do Legislativo n.º 62/2020, devendo seu art. 2º ser alvo de emenda supressiva com a finalidade de atender aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São João da Boa Vista, 16 de setembro de 2020.

Paulo Moisés H. Dias Rosa
Procurador da Câmara Municipal de São João da Boa Vista
OAB/SP 421.523