



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE
ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Processo: nº 7408/2019

Projeto de Lei nº 14/2019

Autor: Prefeito Municipal

Assunto: Transforma área rural em expansão urbana.

I –Relatório

O Prefeito de Piedade encaminha o projeto de lei, que tem por finalidade expandir o perímetro urbano sobre área atualmente localizada na Macrozona Rural, mais precisamente, segundo o constante no projeto de lei, no **Bairro da Liberdade**, registrado no Cartório de Registro de Imóveis de Piedade sob a matrícula nº 22.941, com uma área de 339.941,785 m², pertencente à Edvar de Willi Vassaits e Willy Edgard Vassaitis.

Visando justificar a medida supra, argumenta que no imóvel será implementado um loteamento fechado de chácaras, com áreas iguais ou superiores a 1.000,00 m².

Justifica também que a proposta do empreendimento foi submetida à análise prévia do Conselho Municipal de Política Urbana de Piedade, obtendo parecer favorável.

Menciona também, na justificativa, que foi realizada a audiência pública, a fim de debater o tema com a sociedade.

Por fim, argumenta sobre a importância da implementação de empreendimentos com esta finalidade, já que geram empregos no município, como também aumentam a arrecadação municipal através de tributos, bem como evitam, com a legalização, a proliferação de loteamentos irregulares.

É a síntese do necessário.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE
ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

II – Parecer

A alteração do perímetro urbano se dá quando as divisas do macrozoneamento da cidade são modificadas, a fim de permitir a mudança da forma de como é utilizado o solo do município.

No caso em apreço, o imóvel hoje localizado na zona rural, com a alteração legislativa, tornar-se-á área de expansão urbana, e para fins de uso e ocupação do solo passará a ser denominada como Zonas de Chácaras.

Deste modo, segundo o que preceitua o art. 19, da Lei 3935/2008, nas Zonas de Chácaras a utilização do solo somente poderá ter as seguintes finalidades:

Art. 18. Para os efeitos desta lei e de sua regulamentação, os diversos usos urbanos são classificados segundo seus requisitos de localização, nas diversas zonas urbanas de que trata o artigo 7º, e seu potencial de gerar conflitos de vizinhança, sendo instituídas as seguintes categorias:

I - Uso Residencial - R, correspondendo a locais de moradia permanente, que incluem:

a) RL – uso residencial em lotes - residências unifamiliares isoladas, geminadas ou agrupadas; prédios de apartamentos, "apart-hotéis" e congêneres; conjuntos residenciais implantados em lotes; habitações coletivas de permanência prolongada, como internatos, conventos, asilos e casas de repouso, hotéis excluídos motéis;

(...)

VI - Usos de Turismo e Lazer - TL, compreendendo: hotéis, pousadas, restaurantes, clubes esportivos, clubes de campo e congêneres, não enquadrados nas categorias anteriores; (grifo nosso).

Posto isso, impende destacar que a expansão urbana esta prevista na Lei Municipal nº 3935/2008, nos seguintes termos:

Art. 15. Na Macrozona Rural, constituída como Zona de Uso Disciplinado - ZUD, Zona de Ocupação Controlada -ZOC e Zona Rural -ZOR, caracterizadas nos termos da Lei nº 3.740, de 9 de Outubro de 2.006, que aprovou o Plano Diretor do Município, áreas poderão ser transformadas em urbanas por meio de legislação municipal específica, onde as normas de parcelamento, uso e ocupação do solo deverão:



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

I - limitar a variedade de usos permitidos nos terrenos, bem como a intensidade e extensão da respectiva ocupação, de forma a minimizar os riscos de poluição dos cursos d'água em cujas bacias estão inseridas;

II - estimular a formação e manutenção de amplas áreas ajardinadas e arborização intensa, garantindo altas taxas de permeabilidade dos terrenos;

III - exigir que os loteamentos residenciais e demais empreendimentos tenham sistema próprio de coleta e tratamento de esgotos, e independentes do sistema público.

§ 1º. Após a solicitação do proprietário do imóvel, caberá à **Prefeitura de Piedade, por intermédio de seu órgão de planejamento, estudar a viabilidade dessas novas áreas de expansão urbana que, com a obtenção de parecer favorável do Conselho Municipal de Política Urbana – CMPU, enviará projeto de lei à Câmara Municipal para a autorização legislativa.**

§ 2º. Essas novas áreas de expansão urbana serão denominadas, para fins de uso e ocupação de solo, como Zonas de Chácaras – ZCH.

§ 3º. Nas ZCH somente poderão ser implantados loteamentos residenciais de baixa densidade, com lotes de área mínima de 1.000,00m². (grifo nosso).

Neste tocante, no mesmo sentido são as disposições da Lei Municipal nº 3944/2008, que preceitua:

Art. 4º. Na zona rural o parcelamento do solo somente será permitido mediante autorização do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA:

Parágrafo único – Nas áreas transformadas em área de expansão urbana, através de legislação específica, serão admitidos loteamentos e desmembramentos para fins residenciais, com as dimensões de seus lotes definidas na lei de zoneamento do Município.

Art. 5º. A elaboração de Plano de Loteamento será precedida pela fixação de diretrizes por parte da Prefeitura, a pedido do interessado em requerimento assinado pelo proprietário do terreno com os seguintes documentos:

(...)

§ 2º - Quando se tratar de imóveis situadas em área rural, antes da expedição das diretrizes e após a análise da viabilidade técnica de implantação do parcelamento, a Prefeitura deverá enviar projeto de lei à Câmara Municipal para a transformação do imóvel em área de expansão urbana, nos termos estabelecidos pela Lei de Zoneamento.

§ 3º - Somente após a promulgação da lei, transformando a área em área de expansão urbana, é que será permitida a expedição das diretrizes pela Prefeitura. (grifo nosso)

No que tange ao loteamento fechado, o projeto se apresenta em conformidade com as disposições legais, eis os ditames da Lei Municipal nº 3944/2008 a respeito do tema:



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Art. 43. Os loteamentos, residenciais, comerciais e industriais poderão constituir setores fechados ao tráfego geral, com controle de entrada e saída de veículos e pessoas, **desde que:**

I - tenham a malha viária interna ao setor com acesso controlado composta exclusivamente por vias locais;

II - mantenham todos os terrenos destinados a uso institucional, fora do fechamento, com acesso por via oficial de circulação sem qualquer tipo de controle;

III - seja constituída pessoa jurídica que assuma legalmente a responsabilidade pela manutenção e operação das vias e dos equipamentos e serviços coletivos no interior do setor com acesso controlado;

IV - atendam às diretrizes emitidas pela Prefeitura, as quais deverão:

a) limitar as dimensões da área controlada, de modo a garantir a livre circulação no interior da área urbana;

b) exigir, quando considerado necessário, a manutenção de lotes externos ao setor com acesso controlado, de modo a viabilizar a instalação de comércio, serviços e outros equipamentos;

(...)

Outro aspecto a ser destacado refere-se à gestão democrática da cidade, a qual determina, entre outras medidas, a realização de audiências públicas. Desta feita, a Administração Municipal cumpriu o referido requisito previsto na Lei Nacional 10.257/2001, pois está encartado aos autos a cópia da Ata e a lista de presença da Audiência Pública que discutiu o projeto sob exame.

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;

No mais, cabe ressaltar ainda que o Conselho Municipal de Política Urbana manifestou-se favoravelmente pelo encaminhamento a Câmara Municipal do projeto de lei



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE
ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

em epígrafe. Sendo assim, cumpridos foram os mandamentos da Lei Municipal nº 3833/2007:

Art. 2º. Compete ao “CMPU”:

(...)

IV - deliberar sobre projetos de lei de interesse da política urbana, antes de seu encaminhamento à Câmara Municipal;

Pois bem, até aqui, o projeto amolda-se as prescrições legais no que tange a intenção do Administrador em expandir o perímetro urbano.

Apesar disso, como será demonstrado, ainda não se revela bastante suficiente o cumprimento de todos os requisitos legais que se aplicam ao tema. Isso porque para aprovação de projeto de lei que trate de expansão urbana, devem ser cumpridos os requisitos previstos no art. 42 –B, da Lei Nacional 10.257/2001. Vejamos:

Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo:

I - demarcação do novo perímetro urbano;

II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais;

III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais;

IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda;

V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido;

VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e

VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE
ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

§ 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver.

§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo.

§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições.

Como visto acima, o projeto específico deve ser elaborado previamente e deverá conter todos os requisitos previstos nos incisos acima dispostos.

Sendo assim, ainda mais que verificamos numa leitura atenta do projeto de lei em epígrafe, que os estudos técnicos se resumem ao estudo de impacto de vizinhança, a serem realizados posteriormente à aprovação do projeto pela Câmara Municipal, o que contraria as prescrições do art. 42 –B, da Lei 10.257/2001.

Nesse sentido, vejamos o posicionamento da jurisprudência:

Acórdão nº 66.667-0/6 (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI COMPLEMENTAR nº 884, de 25 de junho de 1999, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO).

(versa sobre a iniciativa legislativa para a expansão da zona urbana e a **prévia necessidade de estudos técnicos para a elaboração de planos, programas e projetos urbanísticos**).

EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE – **Lei Municipal** de iniciativa de Vereador **que altera, sem planejamento prévio, as zonas de expansão urbana** - Ação Direta julgada procedente - **Em certos temas urbanísticos, exigentes de prévio planejamento, tendo em vista o adequado desenvolvimento das cidades**, a iniciativa legislativa é exclusiva do Prefeito, sob cuja orientação e responsabilidade se prepara os diversos planos. Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 66.667-0/6, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente o PREFEITO MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO, sendo requerido o PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO.

Ademais disso, a elaboração do projeto específico precitado (especialmente no que tange ao inciso VI do art. 42 - B) é imprescindível, notadamente pela constatação, descrita pelo Engenheiro Mário de Lavigne Neto, da existência de uma nascente localizada



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE
ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

em área enquadrada como estágio médio de regeneração. Vejamos esses trechos extraídos do Laudo de Caracterização Ambiental (fls. 48/50).

5. COLETA DE INFORMAÇÕES

Em vistoria realizada em campo, foram encontrados seis tanques de acumulação de água (lagos), todos com uma área de superfície inferior a 1 hectare (10.000 metros quadrados), lagos estes que não tem incidência de Área de Preservação Permanente. Foi localizada uma nascente no ponto a montante do lago de maior volume de água (vide Figura 03) e delimitadas as áreas com vegetação em sua maioria enquadrada no Estágio Médio de Regeneração.

A seguir, é apresentado o quadro de áreas da ocupação do terreno:

<i>Local</i>	<i>Área</i>	<i>Porcentagem</i>
APP 01	1.698,74	0,50 %
APP 02	5.804,99	1,71 %
Área Verde 01	43.626,42	12,83 %
Área Verde 02	11.654,17	3,43 %
Área Verde 03	37.671,41	11,08 %
Campo antrópico	239.486,06	70,45 %
Área Total	339.941,79	100,00 %
Área Verde/APP Total	100.455,73	29,55 %

Em sendo esse o contexto, o entorno da nascente, por imperativo legal, deve ser classificado como Área de Preservação Permanente. Vejamos os ditames da Lei Nacional nº 12.651/2012:

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

(...)

IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;

III-Conclusão

Após a análise aprofundada do projeto de lei, concluímos que a proposição, como a apresentada anteriormente com a mesma finalidade, não cumpriu os requisitos dispostos no art. 42 - B da Lei Nacional 10.257/2001, pois, apesar de melhor instruída, não foi acostado aos autos o projeto específico, o qual discrimina uma série de requisitos a serem apresentados para a sua apreciação. Fato este mencionado nos autos pelo Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal (fl. 71), que, contudo, não foi solucionado:



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Processo PMP 9563/2017

A Secretaria de Obras, Habitação e urbanismo.

Analisando o processo, especialmente o parecer da Procuradoria Jurídica da Câmara dos Vereadores quando o projeto de lei foi apresentado anteriormente, verificamos que um dos apontamentos ali lançado (folhas 104 e 105 deste processo) refere-se a ausência de estudos técnicos exigidos no artigo 42 B da Lei Federal nº. 10.257/2001.

Assim, solicito a manifestação da Secretaria de Obras, Habitação e Urbanismo esclarecendo a questão para que o projeto de lei seja elaborado e enviado para a Câmara.

Após, retorne a Chefia de Gabinete para deliberação.

Prefeitura Municipal de Piedade, 08 de abril de 2019.


NORTON YOSHIO NAKAYAMA
CHEFE DE GABINETE

Em sendo assim, na nossa avaliação jurídica, mais uma vez, o projeto não merece prosperar, em virtude da carência do cumprimento de requisitos impostos por determinação legal.

Jurisprudência:

APELAÇÃO CÍVEL N. 1.689.070-5 (NPU 0001636-58.2016.8.16.0118)
JUÍZO DE DIREITO ÚNICO DA COMARCA DE MORRETES APELANTE:
ROSINA IMÓVEIS LTDA. APELADA: MUNICÍPIO DE MORRETES E
OUTRO RELATOR: DESEMBARGADOR MÁRIO LUIZ RAMIDOFF
DIREITO CIVIL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. REGISTROS PÚBLICOS.
APELAÇÃO CÍVEL. DÚVIDA. AVERBAÇÃO DE DESMEMBRAMENTO
EM MATRÍCULA DE BEM IMÓVEL. PARCELAMENTO QUE RESULTA
EM LOTES DE METRAGEM INFERIOR À MÍNIMA, ESTATUÍDA EM LEI
MUNICIPAL DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO.
ALTERAÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR POR DECRETO DO CHEFE DO
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA HIERARQUIA
NORMATIVA. AMPLIAÇÃO DO PERÍMETRO URBANO DO MUNICÍPIO
EXIGE PROJETO ESPECÍFICO. ART. 42-B DA LEI N. 10.257/2001
(ESTATUTO DAS CIDADES).

1. O desmembramento que resulte em lotes de metragem inferior à mínima legalmente exigida, para a zona na qual se localiza a área que se pretende parcelar, impede a sua averbação.
2. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano deverão elaborar projeto específico, restando a aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano condicionada à existência do projeto específico e à obediência às suas disposições. Art. 42-B da Lei n. 10.257/2001 (Estatuto das Cidades).
3. Ato legislativo exarado pelo chefe do Poder Executivo Municipal (Decreto) não é espécie legislativa apta a alterar o Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo, disposto em Lei Complementar.
4. Recurso de apelação cível conhecido e, no mérito, não provido.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE
ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Assim, em razão dessa falha reincidente na elaboração do projeto e como forma de aclarar aos vereadores sobre o que seria o precitado projeto específico, anexaremos aos autos um modelo de projeto específico para ampliação do perímetro urbano de lavra do Poder Executivo da cidade de Holambra, com a ressalva que não possui os seus referidos anexos.

Piedade, 17 de julho de 2019.

Reginaldo Silva de Macêdo
Procurador Legislativo
OAB/SP 370599



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE
ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

PROCEDIMENTO REGIMENTAL

AUTORIA DO PROJETO	Executivo;	X
	Legislativo;	
	Popular.	
REGIME DE TRAMITAÇÃO	Urgência Especial	
	Urgência	X
	Prioridade	
	Ordinário	
	Rito especial:	
COMISSÕES A SEREM OUVIDAS	Justiça e Redação;	X
	Finanças e Orçamento;	X
	Obras e Serviços Públicos;	
	Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social;	
	Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente.	
QUORUM DE DELIBERAÇÃO	Maioria simples;	
	Maioria absoluta;	
	2/3 (dois terços).	X
DISCUSSÃO E VOTAÇÃO	Única;	X
	Dois turnos.	