



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Processo: nº /2024

Projeto de Lei nº: 16/2024

Autor: Poder Executivo

Assunto: “Dá nova redação, suprime e acrescenta incisos em artigos e anexos da lei municipal n.4717, de 04 de novembro de 2021, conforme especifica”.

Alterações no plano de zoneamento do município. Regularidade de iniciativa. Competência municipal. Legalidade condicionada.

I - Relatório

O chefe do Executivo Municipal encaminha à Câmara mensagem capeando projeto de lei nº 16/2024, o qual visa promover alterações no Plano de Zoneamento do Município de Piedade.

Aduz na exposição de motivos que “As adequações previstas no Projeto de Lei foram identificadas como necessárias pela Secretaria de Obras, Urbanismo e Habitação durante a rotina de trabalho, conforme justificativas contidas no relatório técnico, cujo conteúdo integra o rol de documentos de suporte deste Projeto de Lei. Assim sendo, com o intuito de adaptar a legislação, evitando interpretações divergentes e a adequação de áreas com características divergentes da situação de fato, apresenta-se o presente Projeto de Lei.”

É o relatório. Passo ao parecer jurídico.

II – Parecer

Da Iniciativa



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Cumpré destacar, que um dos pontos primordiais para a regularidade formal do projeto de lei é aquele que concerne à sua iniciativa legislativa.

Dentro dos parâmetros do referido projeto de lei, que visa promover alterações no Plano de Zoneamento do Município de Piedade, a competência para deflagrar o processo legislativo é privativa do Prefeito Municipal.

Nestes termos, são os ditames da Lei Orgânica do Município de Piedade:

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

I – regime jurídico dos servidores;

II – criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos de Administração direta do Município

Apesar de a iniciativa do projeto de lei ser privativa do Executivo, o Poder Legislativo mantém seu importante papel de representar a vontade popular, promover a interlocução de diversos atores políticos locais e segmentos da Sociedade Civil e fiscalizar o Executivo, sem falar em sua atividade precípua de aprovação das leis.

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.**

Restando o presente requisito plenamente preenchido, em conformidade com as disposições normativas exigidas para o caso em tela.

Da Justificativa

Nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Piedade, os projetos de lei apresentados a esta Casa, deverão preencher alguns requisitos formais para sua



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

validade, dentre estes, a justificativa com a exposição circunstanciada dos motivos de mérito que fundamentam a medida proposta.

Art. 143. A Câmara exerce sua função legislativa por meio de:

I - propostas de emenda à Lei Orgânica do Município;

II - projetos de lei;

III - projetos de decreto legislativo;

IV - projetos de resolução.

Parágrafo único. São requisitos dos projetos:

a) ementa de seu conteúdo;

b) enunciação exclusivamente da vontade legislativa;

c) divisão em artigos numerados, claros e concisos;

d) assinatura do autor;

e) justificção, com a exposioo circunstanciada dos motivos de mérito que fundamentam a adoo da medida proposta;

f) menção à revogao expressa e discriminada das disposies em contrrio;

g) observncia, no que couber, ao disposto no artigo 133 deste Regimento.

O projeto de lei ora analisado, cumpre o requisito formal em tela, já a análise quanto ao aspecto material da justificativa apresentada fica adstrita ao exame dos Edis.

Da competência

Ressalte-se, que nos termos do art. 30, I e VIII da Constituio Federal c/c o art. 5º, I e XVII da Lei Orgânica Municipal, na repartio de competências legislativas entre os entes federativos, ficou estabelecido que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local bem como promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupao do solo urbano.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Artigo 5º (LOM) - Compete ao Município:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

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

Não bastasse, o art. 182, da Constituição Federal é expresso ao conceder a competência ao ente municipal para desenvolver a política de desenvolvimento urbano.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Ainda, a Lei Orgânica do Município de Piedade prevê que o município promova o ordenamento da área territorial através do zoneamento:

Art. 184. O Município, ao promover a ordenação de seu território, definirá zoneamento e diretrizes gerais de ocupação que assegurem a proteção dos recursos naturais, em consonância com o disposto na legislação estadual pertinente.

Parágrafo único. As bacias dos Rios Pirapora; Sarapuí, Peixe e Vermelho, serão consideradas áreas especiais de preservação e o Município, mediante lei específica, regulará seu uso e ocupação.

Nota-se, portanto, que existe por parte do Município competência legislativa para tratar da matéria aduzida no projeto de lei, não havendo extrapolação de suas competências constitucionais.

Do Zoneamento

Para iniciar o debate, gostaríamos de esclarecer aos senhores vereadores sobre a importância e impacto prático no dia a dia da cidade ocasionada pela alteração da lei de zoneamento.

Pois o projeto de lei sob análise refletirá na regulação do uso e ocupação do solo urbano por parte dos agentes de produção do espaço urbano, tais como as construtoras, proprietários de imóveis, empresários e o próprio município.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Visto que o conteúdo da proposição visa estabelecer critérios para o controle do crescimento urbano; minimização dos conflitos entre os diversos usos e atividades exercidos no solo do município; proteção contra degradação ambiental, notadamente em áreas específicas da cidade.

Subdividindo o município em zonas, as quais, dentro delas, serão permitidas utilizações específicas: uso residencial; polos geradores de tráfego; usos geradores de ruídos diurnos; usos geradores de ruídos noturnos; usos comerciais, de serviços e industriais de pequeno porte; uso de turismo e lazer; usos perigosos; usos especiais e atividades agropastoris.

A depender da zona, a utilização do solo poderá conjugar a utilização dos diversos usos acima transcritos.

Previsão de expansão urbana em desconformidade com o Estatuto das Cidades.

Consoante é de conhecimento dos senhores vereadores, tem havido divergências frequentes em relação aos últimos projetos de leis que pugnavam pela expansão urbana do município. Em razão, principalmente, das incompatibilidades existentes entre a norma municipal de zoneamento e o Estatuto das Cidades.

Como é cediço, o maior antagonismo entre as normas reside, em síntese, no cumprimento dos requisitos previstos no art. 42 – B do Estatuto das Cidades, que exige a elaboração de um projeto específico, o qual deve ser instituído por lei municipal. Já a Lei Municipal somente exige – antes do envio do projeto de lei à Câmara Municipal – à aprovação do Conselho Municipal de Política Urbana.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Art. 19. As Zonas de Chácaras – ZCH 01, ZCH02 e ZCH03, são as áreas anteriormente localizadas nas Zonas de Conservação Ambiental, Zona de Conservação de Mananciais ou Zona Rural, onde através de lei específica houve projeto de parcelamento de solo que a transformou em Zona de Chácaras. Parágrafo único. Será permitido parcelamento do solo em área de chácaras, desde que respeitados os seguintes trâmites: I – após a solicitação do proprietário em transformar a área em Zona de Expansão Urbana, caberá à Prefeitura Municipal de Piedade, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente e Secretaria Municipal de Obras, Urbanismo e Habitação, analisar e aprovar a viabilidade dessa nova zona de expansão urbana; II – existindo a viabilidade para o empreendimento, este será submetido à análise do Conselho Municipal de Política Urbana – CMPU; III – caso o CPMU seja favorável ao empreendimento, esta será transformada em projeto de lei que contenha, no mínimo, todas as especificações previstas no art. 42-B da Lei Federal 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) e este deverá ser encaminhado à Câmara Municipal para a aprovação legislativa; IV – essas novas áreas de expansão urbana serão denominadas, para fins de uso e ocupação de solo, como Zonas de Chácaras – ZCH; V – nas Zonas de Chácaras – ZCH – somente poderão ser implantados loteamentos residenciais de baixa densidade, com lotes de área mínima de 1.000,00m² (mil metros quadrados); VI – os parcelamentos de solo aprovados anteriormente a publicação desta lei em Zonas de Conservação Ambiental, Zona de Conservação de Mananciais ou Zona Rural, passarão a ser classificados como Zona de Chácaras - ZCH.	<u>Estatuto das Cidades</u> 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: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) I - demarcação do novo perímetro urbano; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) 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; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) 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; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) 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. § 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor,
--	---



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

14 de Junho de 2017. <u>Negrito – texto suprimido na proposição</u>	quando houver. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) § 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. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) § 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. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)
---	---

Sendo esse o contexto, o projeto de lei visa suprimir a necessidade de autorização legislativa, além de suprimir a participação do conselho municipal de política urbana.

Em nosso sentir, esse não foi o objetivo do legislador federal e municipal, os quais pensaram em uma gestão participativa da cidade, senão vejamos:

Lei nº 3833 de 29 de outubro de 2007 “Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Política Urbana e dá outras providências”

Art. 2º. Compete ao “CMPU”:

- I – acompanhar a implementação do Plano Diretor, analisando e deliberando sobre questões relativas à sua aplicação;**
- II- deliberar e emitir pareceres sobre a proposta de alteração da lei do Plano Diretor;**
- III-acompanhar a execução de planos e projetos de interesse do desenvolvimento urbano, inclusive os planos setoriais;**
- IV - deliberar sobre projetos de lei de interesse da política urbana, antes de seu encaminhamento à Câmara Municipal;**

Estatuto das cidades

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;**

Sendo assim, na nossa avaliação jurídica, a supressão do conteúdo do referido artigo alijam a participação popular direta e indireta (através de seus representantes), bem como violam o princípio da legalidade estrita.

Constituição do Estado de São Paulo:

ARTIGO 181 - Lei municipal estabelecerá em conformidade com as diretrizes do



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

Estatuto das Cidades:

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:

(...)

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Contudo, o órgão técnico do Poder Executivo argumenta que houve um equívoco no texto, pois no plano diretor essas áreas já estão demarcadas como expansão urbana, prescindindo de mudança de uso de solo e lei específica.

No entanto, em razão de entendermos que a análise aprofundada do tema extrapola a esfera de competência desta Procuradoria Legislativa, recomendamos a análise aprofundada do presente requisito legal por parte da Comissão de Obras, Serviços Públicos, Transporte e Segurança Pública desta Casa Legislativa, a fim de que seu conteúdo possa ser técnica e materialmente analisado, a qual, para tanto, poderá aproveitar a audiência pública para maiores esclarecimentos.

Por fim, oportuno ressaltar que os aspectos de mérito da propositura incumbem aos Edis, uma vez que são os legítimos representantes do povo.

III – Conclusão

Diante do exposto, em nossa avaliação jurídica, não há impedimento para alterações na norma municipal de zoneamento, por tratar-se de tema de abrangência de âmbito local. Todavia a proposição enviada à Câmara Municipal possui uma possível incongruência, a qual foi dissecada no corpo do parecer.

Importante salientar que a emissão de parecer por esta Procuradoria Legislativa não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante,



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Câmara Municipal de Piedade, 16 de julho de 2024.

Anderson Lui Prieto

Procurador Legislativo



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	
	Prioridade	
	Ordinário	x
COMISSÕES A SEREM OUVIDAS	Justiça e Redação;	x
	Finanças e Orçamento;	
	Obras, Serviços Públicos Transporte e Segurança Pública;	x
	Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social, Turismo e Esporte;	
	Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente.	
QUORUM DE DELIBERAÇÃO	Maioria simples;	
	Maioria absoluta;	
	2/3 (dois terços).	x
DISCUSSÃO E VOTAÇÃO	Única;	
	Dois turnos.	x