



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 351/2023.

Assunto: Projeto de Lei nº 128/2023 – Altera o inciso II do art. 1º da Lei 6.188, de 29 de novembro de 2021, na forma que especifica.

Autoria: Vereador Mayr

À Comissão de Justiça e Redação

Exmo. Presidente Vereador Gabriel Bueno

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto de lei em epígrafe que “Altera o inciso II do art. 1º da Lei 6.188, de 29 de novembro de 2021, na forma que especifica”, nos seguintes termos:

Lei nº 6.188/2021	PL nº 128/2023
Art. 1º Nos termos da Lei Federal nº 13.913, de 25 de novembro de 2019 e no uso da faculdade por ela concedida, fica reduzida de 15 (quinze) para 5 (cinco) metros a extensão da faixa não edificável contigua às seguintes faixas de domínio público: I- Rodovia Anhanguera (SP-330), entre os quilômetros 81,5 e 82, exclusivamente na margem sentido Interior; II - Rodovia Francisco von Zuben (SP-091), sentido Campinas/SP, a partir do seu início até o fim da via marginal direita, denominada Rua Kamekichi Ohnuma; III - Rodovia Comendador Guilherme Mamprim (SPA-082/330), em toda a sua extensão.	Art. 1º (...) I- (...) II- Rodovia Francisco von Zuben (SP-091), sentido Campinas/SP, a partir do seu início até o fim da via marginal direita, denominada Rua Kamekichi Ohnuma, e da via marginal do Condomínio Chácara Flora até o acesso à Rua Manoel dos Santos Marta. III- (...)

Da justificativa consta que o projeto visa “... regularizar uma situação já existente hoje no trecho entre a via marginal do Condomínio Chácara Flora e o acesso à Rua Manoel dos Santos Marta, ao lado do estacionamento da Rápido Luxo Campinas, sendo necessário que seja reduzida a faixa não-edificável, nos termos da Lei



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Municipal n. 6.188/2021, para adequar esta via marginal da Rodovia Francisco von Zuben (SP091), além do próprio acesso ao Condomínio Chácara Flora e à área comercial ali instalada, sem afetar as áreas verdes do local.

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo¹ não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Desta feita, considerando os aspectos jurídicos passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

No que tange à matéria a proposta em exame no afigura-se revestida de constitucionalidade, pois por força da Constituição os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CRFB), bem como para promover adequado ordenamento territorial (art. 30, VIII, da CRFB).

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece:

Art. 5º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

¹ Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal: “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

[...]

Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

Acerca de interesse local o saudoso professor Hely Lopes Meirelles leciona:

"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União".

(in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98)

Quanto às regras de deflagração do processo legislativo trata-se de matéria de iniciativa concorrente:

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 11.290, de 3 de janeiro de 2013, do Município de São José do Rio Preto, **que permitiu a ampliação do potencial construtivo de imóveis localizados em pequena e específica região urbana ali definida**. Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

*imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta. **Previsão legal que apenas tratou de tema pertinente ao uso e ocupação do solo urbano, inserido, portanto, na competência legislativa comum dos poderes Legislativo e Executivo, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar. (...)**" (TJSP, ADI nº 0125155-62.2013.8.26.0000, rel. Des. Paulo Dimas Mascaretti, j. em 26.03.2014, g.n.).*

No concernente à matéria a Lei Federal 13.913, de 25 de novembro de 2019, alterou a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano), para assegurar o direito de permanência de edificações na faixa não edificável contígua às faixas de domínio público de rodovias e para possibilitar a redução da extensão dessa faixa não edificável **por lei municipal** ou distrital, nos seguintes termos:

Art. 1º Esta Lei altera a [Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979](#), para assegurar o direito de permanência de edificações na faixa não edificável contígua às faixas de domínio público de rodovias e **para possibilitar a redução da extensão dessa faixa não edificável por lei municipal** ou distrital.

Art. 2º O art. 4º da [Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 4º.....
III – ao longo das faixas de domínio público das rodovias, a reserva de faixa não edificável de, no mínimo, 15 (quinze) metros de cada lado poderá ser reduzida por lei municipal ou distrital que aprovar o instrumento do planejamento territorial, até o limite mínimo de 5 (cinco) metros de cada lado.

III-A. – ao longo das águas correntes e dormentes e da faixa de domínio das ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não edificável de, no mínimo, 15 (quinze) metros de cada lado;

.....
§ 5º As edificações localizadas nas áreas contíguas às faixas de domínio público dos trechos de rodovia que atravessem perímetros urbanos ou áreas urbanizadas passíveis de serem incluídas em perímetro urbano, desde que construídas até a data de promulgação deste parágrafo, ficam dispensadas da observância da exigência prevista no inciso III do caput deste artigo, salvo por ato devidamente fundamentado do poder público municipal ou distrital." (NR)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, verifica-se que o projeto encontra-se em consonância com a legislação que rege a matéria.

Noutro aspecto, urge ressaltar entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca dos requisitos formais atinentes às leis em matéria urbanística:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Complementar Municipal nº 280, de 17.07.2020, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre o direito de permanência de edificações na faixa não edificável contígua às faixas de domínio público de rodovias e redução da extensão da faixa não edificável. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Falta de participação popular. Imprescindível a efetiva participação da comunidade, por suas entidades representativas. A Constituição Estadual prevê a necessidade de participação comunitária em matéria urbanística. Precedentes deste C. Órgão Especial. Inconstitucional o ato normativo impugnado. Estudo prévio. Necessidade. Se no âmbito do Executivo esse planejamento ou prévios estudos se fazem necessários, de igual forma se justificam idênticas medidas para modificar a regra original. Precedentes. Procedente a ação.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2188536-63.2020.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/03/2021; Data de Registro: 04/03/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 714, de 05 de agosto de 2015, do Município de Atibaia, com redação dada pela Lei Complementar nº 796, de 29 de janeiro de 2019, do mesmo Município que "institui a legislação de uso e ocupação do solo da Estância de Atibaia, e dá outras providências." Apontada inconstitucionalidade da norma por ausência de planejamento da política de ocupação e uso do solo, em afronta ao art. 180. I e II e 181, § da Constituição Estadual. Inocorrência. Comprovação de realização de estudos de impacto ambiental e de tráfego. Projeto de Lei Complementar precedido de estudos e pareceres sobre sua viabilidade. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 714, de 05 de agosto de 2015, do Município de Atibaia, com redação dada pela Lei Complementar nº 796, de 29 de janeiro de 2019, do mesmo Município que "institui a legislação de uso e ocupação do solo da Estância de Atibaia". Apontada ausência de participação popular. Inocorrência. Audiências Públicas que se**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

realizaram em mais de uma oportunidade, todas precedidas de convocação por Diário da região. Oferta de Emendas ao Projeto de Lei posteriores à realização das audiências públicas que não as invalida. Audiências Públicas que tem por escopo o debate de idéias sobre o projeto pré-estabelecido para eventual alteração, suplementação ou até mesmo aperfeiçoamento da ideia original, sem caráter vinculante. Precedentes do C. Órgão Especial neste sentido. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei Complementar nº 714, de 05 de agosto de 2015, do Município de Atibaia, com redação dada pela Lei Complementar nº 796, de 29 de janeiro de 2019, do mesmo Município que "institui a legislação de uso e ocupação do solo da Estância de Atibaia". Alegada supressão de dispositivo de norma anterior, limitador da altura das edificações. Inconstitucionalidade não verificada. Autoridade municipal que pode dispor sobre a harmonia arquitetônica dos edifícios, alinhamento e altura. Lei que disciplina o uso e ocupação do solo tendo como diretriz o Plano Diretor do Município que considera o território urbano em sua totalidade ou integralidade. Tema 348 da Suprema Corte que estabelece que Os municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor.". Ação improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2146956-87.2019.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/12/2019; Data de Registro: 16/12/2019

"**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.122, de 9-1-2016, do Município de Mauá, que fixa prazo de sessenta dias para a emissão de alvará de construção, alvará de conservação e habite-se de obras particulares, sob pena de autorização tácita e emissão de alvará definitivo em trinta dias** – Poder de polícia administrativa e desenvolvimento urbano. 1. Violação ao princípio da separação entre os Poderes: vício de iniciativa e reserva da Administração. Inocorrência. Poder de polícia e desenvolvimento urbano. Inaplicabilidade do Tema 917 de Repercussão Geral do STF. Norma não trata de estrutura ou de atribuição de órgão nem de regime jurídico de servidores públicos. **Competência legislativa concorrente.** Matéria que não está inserida na reserva da Administração. 2. Princípio da causa de pedir aberta. Não vinculação aos fundamentos constantes da petição inicial. **2.1. Parcelamento, uso e ocupação do solo urbano. Inexistência de participação de entidades comunitárias no processo legislativo e de estudos prévios. Incompatibilidade com os arts. 180, II e 191, da CE/89, e arts. 24, I, 29, XII, 30, VIII e 182 da**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

CF/88. Ocorrência. 2.2. *Expedição de alvará de construção, de conservação e de habite-se. Decurso do prazo estabelecido para a prática de ato administrativo. Silêncio da administração. Aprovação tácita. Lei que, em última análise, dispensa o estudo prévio de impacto ambiental e isenta o proprietário do imóvel de aplicação de multas e embargos em decorrência de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Ofensa ao princípio da razoabilidade e ao direito fundamental à proteção ao meio ambiente. Incompatibilidade com os arts. 225 da CF/88 e 192 e 195 da CE/89. Ocorrência. 3. **Ação procedente."***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2299687-34.2020.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/07/2021; Data de Registro: 30/07/2021)

Nesse sentido, nos ditames do entendimento da Egrégia Corte de Justiça Paulista, em matéria urbanística deve ser observado o disposto nos artigos 180 e 181 da Constituição do Estado de São Paulo, sob pena de inconstitucionalidade formal.

Por fim, o projeto atende ao aspecto gramatical e lógico, conforme os preceitos da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Ante todo o exposto, desde que observado entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo acerca da matéria o projeto revestir-se-á de constitucionalidade e legalidade. **No mérito Plenário é soberano.**

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, aos 03 de outubro de 2023.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora – OAB/SP 308.298
Assinatura Eletrônica