

PARECER JURÍDICO nº 028/2020 - RBF

Projeto de Lei Complementar nº 13/2020

Autor(a): Executivo Municipal

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR -
PARCELAMENTO DE SOLO - REGULARIZAÇÃO - ITBI
IMPOSTO DE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS -
DESMENBRAMENTO BETTI - DESCUMPRIMENTO
DE DISPOSTIVOS DO PLANO DIRETOR - ANO
ELEITORAL - IMPOSSIBILIDADE - PROJETO
INCONSTITUCIONAL.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei complementar encaminhado a essa E. Casa Legislativa, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que pretende autorização para que o Poder Executivo regularize e aprove o parcelamento de solo conhecido com "Desmembramento Betti", no Bairro Cascalho.

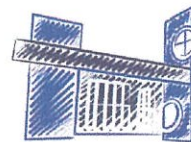
O projeto veio acompanhado de mensagem justificativa.

É o breve intróito. Passo a opinar.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da tramitação em regime de urgência

De início, o artigo 202 da RICMC – Câmara Municipal de Cordeirópolis, garante que, quando solicitado pelo Exmo. Prefeito a



tramitação do projeto de lei em regime de urgência - e não de urgência especial, o feito tenha seu trâmite legislativo pelo prazo máximo de 40 (quarenta) dias.

Doutra banda, o artigo 53 da Lei Orgânica do Município prevê que a tramitação de projeto sob o regime de urgência seja de 30 (trinta) dias.

Sendo assim, considerando o conflito existente, e para evitar qualquer nulidade, deverá ser respeitado o prazo mencionado na Carta Maior do Município, ou seja, 30 (trinta) dias.

Assim, deverá atentar os nobres servidores e Edis sobre a solicitação alçada pelo proponente.

2.2. Exame de Admissibilidade

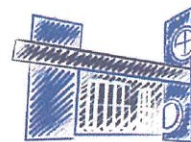
Adentrando na análise da proposição legislativa propriamente, observa-se que o projeto encontra-se em conformidade com a técnica legislativa, estando de acordo com a legislação aplicável.

Com efeito, por força do art. 59, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil 1988 – CRFB/88 cabe à Lei Complementar dispor sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. Obedecendo a essa determinação constitucional, o legislador aprovou a LC nº. 95/1998 que assim dispõe:

Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

I - a unidade básica de articulação será o artigo, **indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste;**

II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;



III - os parágrafos serão representados pelo sinal gráfico "§", seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, utilizando-se, quando existente apenas um, a expressão "parágrafo único" por extenso;
(grifo rosso)

Desse modo, observa-se que a proposição legislativa em comento encontra-se de acordo com a supracitada Lei Complementar.

Além disso, cumpre destacar que o projeto de lei está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade com o RICMC.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo reparo.

2.3. Da legalidade e constitucionalidade

Consultado sobre o assunto, sobreveio o parecer jurídico exarado pelo IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, órgão de assessoria externa da Câmara Municipal de Cordeirópolis, Parecer nº 1434/2020, que opina pela inviabilidade jurídica do presente projeto de lei complementar.

Isso porque, o projeto de lei complementar não cumpre os preceitos do Plano Diretor do Município.

Além do que, como é de conhecimento geral, estamos em ano de eleições municipais, para preenchimento dos cargos de prefeito

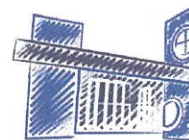
2



CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



e vice-prefeito e vereadores, sendo que o artigo 73, § 10 da Lei nº 9.504/97 traz a vedação expressa em conceder benefícios, como seria o caso dos autos.

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Nesse sentido, considerando todo o cenário apresentado, bem como as firmes razões destacadas do referido parecer que se junta nessa oportunidade, tenho que o projeto não reúne condições de continuar.

Sendo assim, reitero as razões expostas no Parecer nº 1434/2020 do IBAM.

3. CONCLUSÃO

Nesse sentido, considerando que estamos em ano eleitoral, opino pela inviabilidade jurídica do projeto, contudo, deverá ser encaminhado na forma regimental às comissões permanentes, e, se o caso, ser enviado à Plenário, para discussão e votação, eis que é o órgão soberano dessa E. Casa de Leis.

Cordeirópolis/SP, 20 de Julho de 2020.


ROBERTO BENETTI FILHO
Diretor Jurídico

PARECER

Nº 1434/2020¹

- PU – Política Urbana. Regularização de parcelamento. Projeto de Lei de iniciativa do Chefe do Executivo. Inconstitucionalidade e ilegalidade. Violação dos princípios da moralidade e impessoalidade. Lei que deve ser genérica e abstrata. Violação do princípio da separação de poderes, não cabendo ao Legislativo autorizar aprovações e regularizações. Inconstitucionalidade originada em texto do Plano Diretor. Descumprimento de exigências legais válidas do Plano Diretor, como apreciação do Conselho de Desenvolvimento, Estudo de Impacto de Vizinhança, observância da data do parcelamento para enquadramento na regularização e das regras do parcelamento de chácaras e sítios de recreio. Possível violação da legislação eleitoral.

CONSULTA:

A Câmara de Vereadores encaminha para exame de constitucionalidade e legalidade o Projeto de Lei Complementar nº 13/2020, de iniciativa do Chefe do Executivo, autorizando o Município a regularizar e aprovar o parcelamento do solo denominado "Desmembramento Setti".

¹PARECER SOLICITADO POR ROBERTO BENETTI FILHO, ASSESSOR JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (CORDEIRÓPOLIS-SP)

RESPOSTA:

O PL n. 13/2020 vem fundamentado nos artigos 216 a 219 do Plano Diretor, Lei Complementar n. 178/2011 e em dois Decretos Municipais de 2018 e 2019. Todavia, como será visto, além da inconstitucionalidade constante do Plano Diretor, o PL também não cumpre os requisitos válidos do próprio Plano, não podendo ser aprovado.

Vejamos os dispositivos do Plano Diretor:

"Art. 216 - A regularização de parcelamento de solo existente no Município obedecerá ao disposto nesta lei.

Art. 217 - O interessado na regularização do parcelamento deverá requerer, para avaliação prévia do Executivo, os seguintes documentos:

- I. título de propriedade do imóvel;
- II. levantamento planialtimétrico do imóvel contendo:
 - a) divisas perfeitamente definidas, com rumos e distâncias confrontantes e vias de acesso com enquadramento no sistema de coordenadas oficiais;
 - b) curvas de nível de metro em metro com altimetria referida e marco oficial;
 - c) arruamento interno, divisão de lotes, perímetros das edificações, posteamento com distâncias entre postes e alinhamento predial;
 - d) quadro contendo: área da gleba, dos lotes, do arruamento e outras, se for o caso;
 - e) assinatura do proprietário ou representante legal (com CPF e RG); e
 - f) nome, assinatura, número do CREA/SP e Anotação de Responsabilidade

Técnica do profissional habilitado inscrito na Prefeitura.

§ 1º - Os proprietários dos imóveis resultantes do parcelamento, implantado em desacordo com a legislação vigente, deverão respeitar as áreas de preservação ambiental bem como aquelas previstas no parcelamento de solo para Chácaras e Sítios

de Recreio.

§ 2º - Com base nos documentos encaminhados, o Executivo determinará as providências a serem tomadas pelo interessado.

Art. 218 - Uma vez cumpridas todas as determinações de ordem técnica e jurídica, o Executivo encaminhará projeto de lei específico para regularização de cada empreendimento, podendo ser minimizadas as exigências urbanísticas municipais.

Art. 219 - Os dispositivos da Seção I - Da Regularização de Parcelamentos Implantados em desacordo com a Legislação Vigente, tratarão apenas da regularização de parcelamentos de solo existentes no Município até a data da publicação desta lei".

De início, verifica-se que o PL em exame não indica que foram atendidos os incisos do artigo 217 nem o seu §1º, em que se determina a observância das áreas de preservação ambiental e os critérios de áreas para parcelamento do solo na modalidade de chácaras e sítios de recreio. Assim, é preciso que seja esclarecido o atendimento a estes dispositivos, com indicação da lei que rege o parcelamento do solo de chácaras e sítios de recreio. Caso tal lei não exista, torna-se ilegal a aprovação de parcelamentos de chácaras e sítios de recreio, sendo ilegal, também, a regularização de parcelamentos.

O PL também não indica a data do parcelamento em processo de regularização, o que é essencial para observância do disposto no artigo 219 do Plano Diretor, pois apenas parcelamentos existentes na data de publicação da lei podem ser regularizados. O PD é datado de 29/12/2011, não tendo sido possível aferir se esta também é a data de sua publicação.

Ainda quanto ao cumprimento das exigências legais válidas do Plano Diretor, o PL não demonstra ter sido submetido ao Estudo de Impacto de Vizinhança nem analisado pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento, conforme determinam os artigos 84 e 208 do PD:

"Art. 84 - Para efeito desta Lei, consideram-se empreendimentos de impacto aqueles que apresentem uma das

seguintes características:

[...]

IV. empreendimentos que abranja toda a testada de quarteirão e/ou maior que 5.000 (cinco mil) m², exceto na zona industrial;

Art. 89 - Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta no órgão municipal competente.

[...]

Art. 208 - A Administração Municipal nomeará o Conselho Municipal de Desenvolvimento de XXXXXXXX - COMDEC, através de decreto no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias da vigência desta lei, com a participação do Poder Executivo Municipal e da Sociedade Civil, como um órgão de caráter consultivo, fiscalizador, de acompanhamento e assessoramento em relação às políticas urbanas, de expansão urbana e rurais para:

[...]

IV. elaborar propostas, examinar e emitir pareceres nos temas afetos;"

Como se vê do PL n. 13/2020, a área do parcelamento tem 24.200m², sendo superior aos 5.000m² para os quais o PD já exige a realização do Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV.

Já em relação à apreciação pelo COMDEC, o disposto em questão (temas afetos) é bastante abrangente, devendo ser verificada a regulamentação do COMDEC a fim de analisar a necessidade de apreciação por este Conselho.

A despeito destas questões, ressalta ainda a inconstitucionalidade do artigo 218 do Plano Diretor, que determina a elaboração de uma lei específica para cada parcelamento a ser regularizado, permitindo sejam minimizadas as exigências da legislação urbanística. Este dispositivo fere os princípios da impessoalidade e moralidade da Administração Pública (CF, art. 37), além do princípio da Separação de Poderes do artigo 2º.

Como se sabe, a lei deve ser geral e abstrata, contendo regras de regularização que se apliquem a todas as situações e não particularmente a apenas alguns indivíduos. Na própria justificativa apresentada pelo Prefeito, é informado que se trata da primeira de várias leis de regularização, quem assegura que os critérios empregados agora serão os mesmos para os demais interessados?

Em período eleitoral, é preciso ter cautela para que a conduta não seja enquadrada como tendente a afetar o resultado das eleições, como estipula a Lei n. 9.504/97. No caso em concreto, pode-se dizer não se tratar de distribuição de benefícios uma vez que haverá pagamento de taxas pelos particulares, mas pode-se afirmar, igualmente, que a lei está abrindo mão de exigências urbanísticas como uma liberalidade realizada por determinado candidato.

Ademais, não cabe ao Legislativo autorizar aprovação de parcelamento e regularizações, como se fosse possível reduzir a responsabilidade do Executivo pelos atos que pratica. Ao Poder Legislativo cabe aprovar uma lei geral e abstrata que traga regras de regularização de parcelamentos aplicáveis a todos, cabendo ao Executivo aprovar os parcelamentos e as regularizações conforme as regras da lei, aplicáveis ao caso concreto. E a própria lei pode permitir discricionariedade ao Executivo, por meio de instrumentos como o já mencionado Estudo de Impacto de Vizinhança, com celebração de termos de compromisso entre a Administração e o particular, tudo fiscalizado pela população em processo participativo e pelo Poder Legislativo.

Em síntese, conclui-se que o PL n. 13/2020 não pode ser aprovado por conter vício de inconstitucionalidade ao ferir os princípios da moralidade e impessoalidade da Administração, mesmo que fundamentado em artigo do Plano Diretor, eis que este dispositivo incorre também em inconstitucionalidade, havendo violação também ao princípio da separação de poderes.

Ademais, o PL não cumpre dispositivos do próprio Plano Diretor, como as exigências do artigo 217 e as regras de parcelamento de

chácaras e sítios de recreio, além da data do parcelamento e da realização de Estudo de Impacto de Vizinhança e apreciação pelo Conselho de Desenvolvimento Municipal, impedindo sua aprovação. Igualmente, deve ser avaliado o risco de violação da legislação eleitoral que proíbe a distribuição de benefício em ano eleitoral.

É o parecer, s.m.j.

Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 22 de junho de 2020.