



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO N.º 319/2023

Projeto de Lei Ordinária nº 136/2023.

Autoria: Poder Legislativo.

Ementa: Dispõe sobre a normatização para a instalação de portões, guaritas de vigilância e cancelas automáticas, com o objetivo de controlar o acesso de veículos e pedestres em bairros e loteamentos, no âmbito do município de Pindamonhangaba.

Senhor Presidente:

Relatório:

Trata o presente parecer, de análise de projeto de lei que regulamenta, mediante autorização do Executivo Municipal, a instalação de portões, guaritas de vigilância e cancelas automáticas para o controle do acesso de veículos e pedestres em loteamentos e bairros, no âmbito do município de Pindamonhangaba.

Nos termos do projeto, o controle do acesso de veículo e de pedestres dar-se-á por meio de equipamentos móveis, ficando vedada a obstrução de serviços públicos.

Fica assegurado, mediante identificação ou cadastro, o acesso de pedestres e de veículos automotores com condutores não residentes nesses locais.

Ficam habilitados a instalar os serviços de controle de acesso, os bairros e loteamentos que: as ruas não houverem saída para vias coletoras e arteriais, cuja a operação não prejudique o sistema viário; contarem com saída e entrada na mesma via e estão localizados em zonas residenciais de predominância unifamiliar.

O processo de autorização deverá ser solicitado mediante a Secretaria Municipal de Obras e Planejamento, pasta responsável pela deliberação.

Caberá à associação dos moradores e/ou proprietários dos imóveis a responsabilidade pelas despesas com a instalação e manutenção dos equipamentos móveis.

É a síntese do projeto.





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

Análise Jurídica:

Em que pese a intenção do nobre Vereador, o projeto não pode ser aprovado.

A Lei n.º 13.465/2017 alterou a Lei Nacional de Parcelamento do Solo Urbano (Lei n.º 6.766/79), para incluir o condomínio de lotes e o loteamento de acesso controlado:

"Art. 2º O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.

(...)

§ 7º O lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes. (Incluído pela Lei n.º 13.465, de 2017)

§ 8º Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos termos do § 1º deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados. (Incluído pela Lei n.º 13.465, de 2017)".

Diferentemente dos condomínios fechados, nos loteamentos de acesso controlado as vias internas do loteamento são públicas, embora o acesso seja controlado, conforme regulamentação municipal.

Tanto os condomínios fechados quanto os loteamentos de acesso controlado devem ser regulamentados em lei municipal.

Destaque-se que, eventuais leis que venham a tratar de parcelamento do solo urbano, loteamento, condomínio, devem ter sua aprovação precedida de procedimento participativo, por meio de realização de audiências públicas, na forma do artigo 29, VII, da Constituição da República.

A matéria em si, é questão de direito urbanístico, que se insere na competência municipal para promover o adequado ordenamento territorial (CF, art. 30, VIII). O tema não é privativo do Executivo, salvo quando houver necessidade de estudos técnicos, importar em aumento de despesa ou criar obrigações para órgãos do Poder Executivo.





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

Na jurisprudência do STF, é patente que a iniciativa será privativa do Executivo quando depender de planejamento, estudo prévio ou importar em grandes alterações na política urbana, confira-se:

"Ao determinar drásticas alterações na política urbanística do município, convertendo áreas particulares em logradouros públicos e impondo ao Estado o dever de prestação de serviços públicos nessas áreas, a incrementar a despesa sem indicar a contrapartida orçamentária, tenho por manifesta a usurpação da função administrativa atribuída ao Poder Executivo local". (RE 302.803/RJ)

Como se sabe, é função típica do Poder Executivo o planejamento, a organização e a gestão da Administração, do espaço urbano, dos bens públicos e de seu uso pelos particulares. Neste sentido, lei que se constitua em ação concreta somente pode ser regulada por lei de iniciativa do Prefeito, em razão do princípio da separação de poderes, verbis:

"(...) não se pode ignorar que, em tema de desempenho concreto, pelo Poder Executivo, das funções tipicamente administrativas que lhe são inerentes, incide clara limitação material à atuação do legislador, cujas prerrogativas institucionais sofrem as restrições derivadas do postulado constitucional da reserva de Administração. A reserva de administração - segundo adverte J.J. Gomes Canotilho (Direito Constitucional, p. 810/811, 5ª ed., 1991, Almedina, Coimbra) - constitui limite material à intervenção normativa do Poder Legislativo, pois, enquanto princípio fundado na separação orgânica e na especialização funcional das instituições do Estado, caracteriza-se pela identificação, no sistema constitucional, de um 'núcleo funcional (...) reservado à administração contra as ingerências do parlamento', por envolver matérias, que, diretamente atribuídas à instância executiva de poder, revelam-se insuscetíveis de deliberações concretas por parte do Legislativo". (STF, ADIn 2.364 MC - DJ de 14.12.2001).

No presente caso, o art.1º do PL dispõe que fica regulamentado, mediante autorização do Executivo Municipal, a instalação de portões, guaritas de vigilância e cancelas automáticas para o controle do acesso de veículos e pedestres em loteamentos e bairros, no âmbito do município, o que encerra ato de efeito concreto que traz impactos para a política urbana e para o uso dos bens pelos particulares.

No mesmo sentido é o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Estado em que se situa o Município consulente:





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigos 4º, 15-A, 16 e 22-A da Lei n.º 1.585, de 16 de abril de 2020, resultantes da Emenda Aditiva n.º 01/2020 ao Projeto de Lei Complementar n.º 1.736/2019, do Município de Onda Verde. Lei que condiciona a aprovação de projeto de loteamento urbano à edição de lei formal. INOCORRÊNCIA DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. Tema n.º 917 de repercussão geral. Hipótese que não se enquadra dentre as definidas como de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA MATERIAL DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Legislador que, ao exigir a edição de lei formal para a aprovação de projeto de loteamento urbano, invadiu a esfera destinada à gestão municipal, a chamada reserva da administração. Situação que deve ser definida diretamente pelo Chefe do Poder Executivo. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Desrespeito aos artigos 5º e 47, inciso II da Constituição Estadual. VÍCIO FORMAL DO PROCESSO LEGISLATIVO. Ocorrência. Inobservada a necessária participação popular no processo de planejamento urbanístico. Vício insanável. Violação ao artigo 180, inciso II, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente". (TJ-SP - ADI: 20876107420208260000 SP 2087610-74.2020.8.26.0000, Relator: Moacir Peres, Data de Julgamento: 10/02/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/02/2021).

Conclusão:

Diante do exposto, do ponto de vista jurídico, manifestamos pela inviabilidade do projeto. Contudo, o projeto pode ser objeto de indicação.

É o parecer, que submetemos à consideração de V. Exa. e ao Plenário da Casa.

Pindamonhangaba, data da assinatura digital.

Carolina Amariz Menezes
Diretora do Departamento Jurídico
OAB/SP nº 184.299

