

Franca, 22 de junho de 2022.

Mensagem de Veto nº 03/2022.

Assunto: VETO TOTAL – PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 488/2022 –
AUTÓGRAFO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 488/2022

Senhor Presidente,

Encaminhamos, para apreciação e conhecimento de Vossa Excelência e dos demais Vereadores desta Casa de Leis, o **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei Complementar nº 08/2022, Autógrafo de Lei Complementar nº 488/2022, que acrescenta dispositivo à Lei nº 2.047, de 07 de janeiro de 1972, que instituiu o Código de Posturas do Município de Franca.

A proposta, no âmbito do processo legislativo, foi submetida à audiência pública, ocasião em que o autor do projeto justificou que a proposta tem por finalidade corrigir uma falha do Código de Obras e Posturas na proteção das bombas de combustível contra o sol. Mas não houve estudos técnicos, tampouco os órgãos administrativos que trabalham no planejamento urbano foram ouvidos.

O parecer da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, Finanças e Orçamento, obras, serviços públicos e atividades privadas alertou expressamente sobre a necessidade de a matéria ser submetida a estudos técnicos, todavia, a proposta foi aprovada sem que eles fossem realizados.

Pelas razões expostas e considerando o Parecer emanado da Procuradoria Geral do Município, impõe-se o **VETO TOTAL** exercido com base no Art. 66., § 1º, da Constituição Federal, e Art. 57., § 2º, da Lei Orgânica Municipal.

Colocamo-nos ao dispor dos Nobres Edis para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Valendo-nos da oportunidade para reiterar a Vossa Excelência e aos demais nobres pares os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

ALEXANDRE AUGUSTO FERREIRA
PREFEITO

Exmo. Sr.

CLAUDINEI DA ROCHA CORDEIRO

Presidente da Câmara Municipal de Franca



AUTÓGRAFO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 488/2022

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 8/2022

ASSUNTO: *Sanção ou veto do Projeto de Lei Complementar 8/2022 – Autógrafo de Lei Complementar nº 488/2022, que dispõe sobre a alteração da Lei Municipal 2.047, de 07 de janeiro de 1972, Código de Posturas do Município de Franca, na parte que trata dos recuos das bombas de combustível, em relação à cobertura, e de sua projeção sobre o alinhamento predial.*

Exmo. Sr. Prefeito,

O Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Franca, encaminhou para **Sanção ou veto** do Projeto de Lei Complementar 8/2022 – Autógrafo de Lei Complementar nº 488/2022, que dispõe sobre a alteração da Lei Municipal 2.047, de 07 de janeiro de 1972, Código de Posturas do Município de Franca, na parte que trata dos recuos das bombas de combustível, em relação à cobertura, e de sua projeção sobre o alinhamento predial.

Justifica o autor do projeto no sentido de ser necessária a projeção da cobertura sobre o alinhamento predial.

A proposta, no âmbito do processo legislativo, foi submetida à audiência pública, ocasião em que o autor do projeto justificou que a proposta tem por finalidade corrigir uma falha do Código de Obras e Posturas na proteção das bombas de combustível contra o sol.

Não houve estudos técnicos, tampouco os órgãos administrativos que trabalham o planejamento urbano foi ouvido.

O parecer da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, Finanças e Orçamento, obras, serviços públicos e atividades privadas alertou expressamente sobre a necessidade da matéria ser submetida a estudos técnicos, todavia, a proposta foi aprovada sem que eles fosse realizados.

De proêmio, insta salientar que a matéria, em decorrência do atual entendimento do Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do



Estado de São Paulo é de iniciativa comum entre os Poderes Executivo e Legislativo, **todavia, a proposta aprovada se mostra inconstitucional na medida em que deixou de observar a necessidade de desenvolvimento de estudos ou planejamentos prévios.**

Nesse sentido:

ADIn nº 2.188.536-63.2020.8.26.0000 – São Paulo Voto nº 43.658
Autor: PREFEITO MUNICIPAL DE TAQUARITUBA Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAQUARITUBA (Lei Complementar Municipal nº 280/2020) 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

Todavia, salvo melhor juízo, o processo legislativo não observou a Constituição Estadual, em especial o art. 180, inciso II e V; art. 181, § 1º e 191, **na medida em que não foi a realização de estudos técnicos e, consequentemente, não foram levados para discussão em audiência pública, o que prejudicou, inclusive, sua finalidade.**



Com efeito, assim está disposto na Constituição Estadual:

[“Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão (...) “II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;” (...) “V - a observância das normas urbanísticas, de segurança, higiene e qualidade de vida;” (...) “Artigo 181 - Lei municipal estabelecerá, em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.” (...) “§ 1º - Os planos diretores, obrigatórios a todos os Municípios, deverão considerar a totalidade de seu território municipal.” (...) “Artigo 191 - O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.”].

Destarte, possível reconhecer que o projeto aprovado envolve, inequivocamente, o uso e a ocupação do solo urbano - legislação urbanística, todavia, não foi precedido de estudos técnicos, embora alertado, inclusive, pela Comissões da Casa Legislativa e, em razão disso, prejudicou, também, a eficácia da audiência pública realizada.

Cumprе esclarecer que é pelos estudos prévios que se levantam os impactos positivos e negativos que o projeto pode causar e se apresente à comunidade para discussão, o que não ocorreu no caso em tela.



Com isso, salvo melhor juízo, restou prejudicada a participação popular, posto que nenhum estudo técnico lhe foi apresentado para discussão.

Em relação à necessidade de uma participação popular eficaz, assim definiu o Col. Órgão Especial, no julgamento da ADIn nº 2101558-20.2019.8.26.0000, de 18.09.19, Rel. Des. MÁRCIO BARTOLI, **quanto à necessidade de participação popular:** (a) leis que não acarretem sensíveis desdobramentos no cenário municipal, ou que não tenham potencial para gerar consequências relevantes no meio ambiente urbano, não precisam ser submetidas à obrigatoriedade da participação popular durante seus respectivos processos de elaboração e, (b) nos casos em que a norma tem potencial para produzir grande impacto no ambiente urbano, seja com reflexos positivos ou negativos, a participação popular no processo legislativo é imprescindível.

No mesmo sentidos os julgados pelo Col. Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“É que o projeto da lei impugnada foi votado e aprovado, sem que tenha sido previamente submetido à participação popular, daí o reconhecimento de inconstitucionalidade da norma também por ofensa à disposição do artigo 180, inciso II, da Constituição Paulista.”

“Por envolver deliberação sobre planejamento, ocupação e uso do solo urbano, o projeto de lei deveria ter sido submetido à divulgação e discussão junto à comunidade local, o que, no caso destes autos não ocorreu, já que nenhuma referência ao cumprimento desse requisito consta da petição inicial, dos documentos que a acompanharam ou das informações prestadas pelo Prefeito.” (ADIn nº 2060943-51.2020.8.26.0000 v.u. j. de 28.10.20 Rel. Des. FERREIRA RODRIGUES).

“Normas dessa natureza interferem no cotidiano dos munícipes, suas necessidades e aspirações, com reflexos para futuras



gerações, de tal sorte que era de rigor a participação popular no processo legislativo, nos termos do artigo 180, inciso II, da Carta Paulista, a qual, diversamente do que sustenta o Alcaide, somente poderia ser exercida pela via democrática direta e não pela representativa.”

“Em outras palavras, 'a participação popular na criação de leis versando sobre política urbana local não pode ser concebida como mera formalidade ritual passível de convalidação. Trata-se de instrumento democrático onde o móvel do legislador ordinário é exposto e contrastado com ideias opostas que, se não vinculam a vontade dos representantes eleitos no momento da votação, ao menos lhes expõem os interesses envolvidos e as consequências práticas advindas da aprovação ou rejeição da norma, tal como proposta' (ADI nº 9029202-54.2009.8.26.0000, Relator designado Desembargador Artur Marques).” (ADIn nº 2092632-16.2020.8.26.0000 v.u. j. de 25.11.20 Rel. Des. RENATO SARTORELLI).

“É evidente, portanto, o potencial de alteração das construções e empreendimentos imobiliários da municipalidade com a introdução e aplicação das normas ora impugnadas, o que pode impactar o desenvolvimento urbano.”

“Tal medida constitui mecanismo de ampla abrangência, possuindo, até por conta de sua própria natureza, considerável impacto positivo ou negativo, a depender das medidas implementadas, no ambiente urbano.” “7. Dessa forma, não há dúvida a respeito da (i) relevância do impacto da lei impugnada no âmbito municipal, tampouco quanto à (ii) possibilidade, em tese, de que sua execução gere desdobramentos indesejados pela população local, no meio ambiente urbano.” (...)



“Devem incidir, portanto, as disposições dos artigos 180, inciso II, e 191, ambos da Constituição Estadual, sendo exigível a participação comunitária na elaboração do diploma em análise.” (grifei ADIn nº 2071117-22.2020.8.26.0000 v.u. j. de 03.02.21 Rel. Des. MÁRCIO BARTOLI).

Ainda no mesmo sentido: ADIn nº 2.007.245-72.2016.8.26.0000 v.u. j. de 11.05.16 Rel. Des. RICARDO ANAFE; ADIn nº 2.021.265-34.2017.8.26.0000 v.u. j. de 08.11.17; ADIn nº 2.276.121-27.2018.8.26.0000 v.u. j. de 08.05.19 de que fui Relator; ED nº 0047336-39.2019.8.26.0000/50000 v.u. j. de 30.09.20 Rel. Des. JAMES SIANO; ADIn nº 2286227-14.2019.8.26.0000 v.u. j. de 11.11.20 Rel. Des. CLAUDIO GODOY.

Entretanto, salvo melhor juízo, o devido processo legislativo não respeitou o devido processo legal face à ausência de **prévios estudos de planejamento urbanístico que, por sua vez, prejudicou também que a audiência pública atingisse sua finalidade legal.**

Com efeito, as mesmas exigências impostas às leis de uso e ocupação do solo devem ser observadas quando se pretende sua alteração. Se no âmbito do Executivo esses estudos se fazem necessários, de igual forma se justificam idênticas medidas para modificar a regra original.

Essa é a orientação firmada, não de hoje (v.g. ADIn nº 26.089-0/5 j. de 04.11.95 Rel. Des. RENAN LOTUFO; ADIn nº 66.667-0/7- Rel. Des. DANTE BUSANA; ADIn nº 48.421-02 Rel. Des. CUBA DOS SANTOS; ADIn nº 47.198-06 Rel. Des. LUIS DE MACEDO e ADIn nº 24.919-0/0 Rel. Des. BUENO MAGANO), nesse Colendo Órgão Especial, quanto ao ponto:

“Também não há informação de estudos prévios a recomendar a elaboração do projeto e, se não os há, não se poderia cogitar da participação de entidades comunitárias na sua elaboração.” (ADIn nº 2227144-72.2016.8.26.0000 v.u. j. de 21.06.17 Rel. Des. RICARDO ANAFE). “AÇÃO DIRETA DE



INCONSTITUCIONALIDADE Leis Complementares nº 15, de 16 de março de 2016, e nº 16, de 15 de abril de 2016, que modificaram a Lei do Parcelamento do Solo Urbano Municipal Município de Morungaba (Lei nº 1.081, de 03 de setembro de 2004)- Leis impugnadas que promoveram significativas alterações na lei do parcelamento do solo urbano municipal de Morungaba, sem planejamento técnico ou estudo específico, não observando o devido processo legislativo - Prévios pareceres das comissões parlamentares a respeito das alterações procedidas que não equivalem ao planejamento exigido pelas normas superiores - Alterações efetuadas, ademais, desvinculadas do planejamento urbano integral, que vulneram a necessária compatibilidade com o plano diretor e as normas urbanísticas de uso, ocupação e parcelamento do solo - Violação dos arts. 180, I, II, e V; e 181, caput e § 1º, da Constituição Estadual e, ainda, dos arts. 30, VIII, e 182, caput, da Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da Constituição Estadual - Inconstitucionalidade decretada, com observação, com o fim de assegurar situações jurídicas consolidadas no patrimônio de terceiros, nos termos do tópico final do acórdão, 'alcançando, portanto, os atos administrativos editados sob seu fundamento'. Ação julgada procedente, com observação.” (grifei ADIn nº 2.184.298-06.2017.8.26.0000 v.u. j. de 07.11.18 Rel. Des. JOÃO CARLOS SALETTI).

“Todo regramento relativo ao uso e ocupação do solo deve levar em consideração a cidade como um todo e respeitar seu planejamento urbanístico, por isso exige-se estudos técnicos e compatibilidade com o plano diretor, além de proporcionar a participação da comunidade.”



Prefeitura Municipal de Franca
Procuradoria Geral

“A imposição constitucional se justifica, por certo, pelo fato de que a transformação da realidade urbana pode impor condicionamentos e limitações à atividade da população local bem como aos seus bens, de modo que a participação comunitária em todas as fases de produção da lei visa garantir seu bem-estar.” (ADIn nº 2109648-17.2019.8.26.0000 v.u. j. de 04.09.19 Rel. Des. FERRAZ DE ARRUDA).

Enfim, ante a ausência de estudos técnicos, cuja necessidade foi alertada, inclusive, pelas Comissões da Câmara Municipal de Franca,, é dever desta Procuradoria Geral do Município aponta-las para concluir que a proposta aprovada, salvo melhor juízo, padece de vícios de constitucionalidade e pelas razões acima apontadas opinar pelo VETO, todavia, cabe à Vossa Excelência decisão superior a respeito.

De todo modo, é de boa cautela ouvir a área técnica da Prefeitura de Franca.

É nosso entendimento e parecer que, em razão de sua natureza jurídica, não possui caráter vinculativo.

Franca, 23 de junho de 2022.

EDUARDO ANTONIETE CAMPANARO
Procurador Municipal