



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA
E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0616/11.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa dos nobres Vereadores Toninho Paiva, José Police Neto, Juscelino Gadelha, Paulo Frange, Quito Formiga e Tião Farias, que propõe alteração da Lei nº 13.885/04 (antigo Plano Diretor Estratégico - PDE), com o objetivo de admitir o remembramento de lotes integrantes das zonas de centralidades - ZCL com lotes pertencentes à Zona Exclusivamente Residencial – ZER, desde que para uso exclusivamente residencial, prevalecendo a configuração original no caso de desmembramento posterior. Prevê ainda que as disposições da nova lei ficassem “excluídas do artigo 46, *caput*, da Lei Orgânica do Município”, segundo o qual “A legislação referente ao Plano Diretor e ao zoneamento urbano poderá ser alterada uma vez por ano”.

Nos termos da justificativa, a impossibilidade de remembramento de lotes naquela condição decorreria de disposição então em vigor, contida no inciso I do parágrafo 4º do artigo 108 do antigo PDE, “que visava proteger as zonas exclusivamente residenciais de descaracterização advinda da aplicação das zonas de centralidade linear lindeiras à (ZCLz-I e ZCLz-II) ZER, as quais são admitidos alguns usos diferentes do exclusivamente residencial”. Segundo os autores, “Embora o objetivo primário da disposição esteja, realmente, cumprido, verificamos que se estende a bem mais do que se propõe uma vez que a proibição de remembramento de lotes nas zonas de centralidade linear pertencentes à ZER inviabiliza a implantação dos usos residenciais agrupados horizontalmente - R2h e verticalmente R2v naquelas porções de lotes onde tais categorias de uso são permitidas”. Concluem, assim, que o projeto promoveria o necessário ajuste para a aplicação das disposições existentes, sem declinar da qualidade urbanística implícita à preservação das ZERs.

Em que pesem os elevados propósitos de seus autores, sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação.

Primeiramente, como visto, o projeto pretende alterar lei já revogada, o que, evidentemente, não é juridicamente possível. Com efeito, a Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004, foi expressamente revogada pela Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016, que disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo - LPUOS, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, que instituiu o novo Plano Diretor Estratégico (PDE).

Quanto ao mérito, é de se reconhecer que a edição de normas que regulem as edificações na cidade, estabelecendo requisitos mínimos a serem observados em razão de fatores



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

como a proteção do meio ambiente, a segurança, a saúde e o conforto da população, é indiscutivelmente atribuição primária do Município, posto que a ele a Constituição Federal atribuiu a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I), para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano e para executar a política de desenvolvimento urbano (art. 182).

Entretanto, o projeto em análise conflita com a sistemática adotada pelo novo PDE (Lei nº 16.050/14) e pela proibição, contida na LPUOS (Lei nº 16.402/16), relativamente ao remembramento de lotes de ZER com lotes de outras zonas. Nesses termos, o seguinte dispositivo da LPUOS (Lei nº 16.402/16):

Art. 17. As Zonas Exclusivamente Residenciais (ZER) são porções do território destinadas ao uso exclusivamente residencial, com densidade demográfica baixa, sendo subdivididas em:

I - Zona Exclusivamente Residencial 1 (ZER-1): áreas destinadas exclusivamente ao uso residencial com predominância de lotes de médio porte;

II - Zona Exclusivamente Residencial 2 (ZER-2): áreas destinadas exclusivamente ao uso residencial com predominância de lotes de pequeno porte;

III - Zona Exclusivamente Residencial Ambiental (ZERa): áreas destinadas exclusivamente ao uso residencial com predominância de lotes de grande porte, localizadas na Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental.

Parágrafo único. Fica proibido o remembramento de lotes da ZER com lotes enquadrados nas demais zonas.

(grifos acrescentados)

De notar que o controle dos remembramentos é matéria da LPUOS, por disposição expressa do artigo 29, II, da Lei nº 16.050/14:

Art. 29. A legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo – LPUOS deverá apresentar estratégia para controle de:

I – parcelamento do solo, englobando dimensões mínimas e máximas de lotes e quadras;

II – remembramento de lotes, englobando dimensões máximas do lote resultante e previsão das condições para destinação de áreas públicas;

.....



Dessa forma, o projeto, além de pretender alterar lei revogada, no mérito é contrário a remembramento expressamente proibido pela LPUOS consoante diretrizes traçadas no novo PDE, entre as quais a adequação das condições de uso e ocupação do solo de modo a impedir a degeneração de áreas do Município, com efeitos negativos sobre o meio ambiente, a mobilidade e a qualidade de vida urbana.

Neste ponto, cumpre observar que está consolidado, em sede doutrinária e jurisprudencial, que não podem ser promovidas alterações legislativas contrárias aos regramentos gerais traçados pelo Plano Diretor, que possam comprometer os seus objetivos centrais ou desconfigurá-lo. Nesse sentido, o seguinte julgado do STF:

(...) Não há dúvida de que as normas constitucionais trazidas a cotejo impõem certas limitações à autonomia das Casas legislativas dos municípios de demografia populacional superior a 20.000 (vinte mil) habitantes, exigindo-lhes, antes de mais nada, um dever de atuação positiva consistente na elaboração de um plano diretor. Todavia, nem toda a matéria urbanística deve estar necessariamente contida nesse Plano, cujo conteúdo material não tem delimitação objetivamente estanque no texto constitucional. Tanto no caput, quanto nos dois parágrafos subsequentes do artigo 182, a Constituição utiliza locuções dotadas de significativo grau de indeterminabilidade semântica para se referir ao conteúdo do plano diretor, tais como “diretrizes gerais” (caput), “instrumento básico” (§ 1º) e “exigências fundamentais de ordenação”. Essa indeterminação conceitual abre espaço a legítimos preenchimentos valorativos que, sem comprometimento do núcleo normativo essencial, atendam circunstâncias especiais de espaço e de tempo.

Decerto, os preceitos em questão determinam seja o plano diretor instrumento básico, geral e fundamental da política de desenvolvimento e expansão urbana. Isso significa que o plano há de possuir um certo grau de universalidade na percepção dos espaços habitáveis da cidade, princípio de inteireza sem o qual ficaria ele inapto para fins a que deve servir, de construir um planejamento de expansão distrital. (...)

(Recurso Extraordinário nº 607.940-DF, j. 29/10/15, grifos acrescentados)

Ante o exposto, somos **PELA ILEGALIDADE**, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,



CARLOS ALBERTO BEZERRA JR.

ALESSANDRO GUEDES

FARIA DE SÁ

GILBERTO NASCIMENTO JR.

RUBINHO NUNES
Relator

SANDRA TADEU

SANSÃO PEREIRA

THAMMY MIRANDA

TONINHO VESPOLI