



PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 0015/2025 DE 08 DE MAIO DE 2025, QUE DISPÕE SOBRE ALTERAÇÕES À LEI COMPLEMENTAR 1.224/2017 – PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE BOTUCATU E À LEI Nº 6.095/2019 - PARCELAMENTO DO SOLO URBANO DO MUNICÍPIO DE BOTUCATU.



Trata-se de Projeto de Lei Complementar, que altera dispositivos do Plano Diretor Participativo do Município de Botucatu e também da Lei nº 6.095/2019 - que trata do Parcelamento do Solo Urbano do Município de Botucatu.

Primeiramente cumpre informar que uma propositura que visa alterações ao Plano Diretor Participativo e à Lei de Parcelamento do Solo Urbano deve observar o mesmo procedimento necessário à sua elaboração, ainda mais com mudanças pequenas, mas tão significativas, conforme restará analisado.

A presente propositura possui o seguinte teor:

Dispõe sobre alterações na Lei Complementar nº 1.224 /17 e Lei nº 6.095/19.

Art. 1º A Lei Complementar nº 1.224/2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“(…)

Art. 15. (...)

§ 4º Os casos de desmembramento, reparcelamento, retalhamento ou desdobro não poderão gerar lotes menores que o mínimo estabelecido para cada macrozona, salvo aqueles aprovados através de lei específica para este fim, aprovada pela Câmara Municipal e que determine o lapso temporal e os critérios para tanto, salvo decisão judicial ou boa fé no recebimento do imóvel com menor metragem até referida data, como nos casos de sucessão, dissolução de união conjugal, regularização de loteamento irregular ou decisão judicial, respeitada a metragem mínima de 125 (cento e vinte e cinco) metros quadrados.

“(…)”

Art. 2º A Lei nº 6.095/2019, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“(…)”

Art. 29. Para os loteamentos aprovados antes da data de vigência desta Lei será permitido o retalhamento de lote edificado, para unificação em lote lindeiro também edificado, desde que os lotes resultantes não sejam inferiores a 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) com frente mínima de 5 (cinco) metros, em conformidade com a Lei Federal nº 6766, de 19 de dezembro de 1979.

Parágrafo único. Só serão aceitos, para fins de regularização, lotes menores que o tamanho exigido nesta lei, nos casos em que houver diminuição de área devido à comprovada invasão do lote por imóveis confrontantes de terceiros já edificados, ou por necessidade do município em relação a aspectos urbanísticos gerais, por decisão judicial ou através de lei específica para esta finalidade.

“(…)”



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Os casos omissos não previstos nesta lei serão regulamentados por Decreto.

Art. 5º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta de dotação orçamentária própria.

Em sede constitucional, o Plano Diretor vem tratado no Capítulo da POLÍTICA URBANA, conforme dispõe o artigo 182 da Carta Magna:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

O Plano Diretor, além de estar previsto na Constituição Federal de 1988, tem seu berço regulatório expresso na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), que nos artigos 39 a 42 dispõe:

“Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - ...

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:





I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III – sistema de acompanhamento e controle.”

Com base nas disposições do Estatuto da Cidade e demais normas correlatas podemos observar diversas exigências a serem observadas não só na elaboração do Plano Diretor, como também durante sua fiscalização e implementação, que envolvem alterações pontuais como as do caso em análise.

Cabe deixar claro que estamos tratando de alterações e não de uma revisão ao Plano Diretor, que segundo estabelece o artigo 40 § 3º do Estatuto da Cidade “a lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos”, indicando dessa forma um prazo máximo para a sua revisão.

Continuando na avaliação do tema, cabe apontar o que dispõe a Lei Orgânica do Município de Botucatu:

DA POLÍTICA URBANA

Art. 126 A política urbana será formulada e executada pelo Poder Público Municipal, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de sua população, na forma estabelecida em lei.

Parágrafo único. O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município é o instrumento legal básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Art. 127 O exercício do direito de propriedade atenderá a sua função social.

Parágrafo único. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressas no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado.

Art. 132 O Município estabelecerá, mediante lei, em conformidade com as diretrizes do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

§ 1º O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado deverá considerar a totalidade do território municipal.

§ 2º O Município estabelecerá critérios para regularização, urbanização, assentamentos e loteamentos irregulares.

DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO

Art. 134 O Município elaborará o seu Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, no qual considerará, em conjunto, os aspectos físicos, econômicos, sociais e administrativos.

§ 1º O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado deverá ser revisto e atualizado de quatro em quatro anos.

§ 2º Fica assegurada a participação de entidades comunitárias e Associações de Classe, que deverão ser credenciadas, de acordo com seus objetivos estatutários, pela Câmara Municipal, no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhe sejam concernentes.

§ 3º O Poder Executivo deverá enviar à Câmara Municipal o Projeto que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Botucatu até o dia 11 de agosto de 1997.

Art. 135 Na elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado observar-se-ão as seguintes normas:

I - Quanto ao aspecto físico, conterá disposições sobre:

a) sistema viário urbano e rural;

b) zoneamento urbano, loteamento urbano ou para fins urbanos;





c) edificação e serviços públicos locais.

II - Quanto ao aspecto econômico, conterà disposições sobre:

- a) desenvolvimento econômico;
- b) integração da economia municipal à regional.

III - Quanto ao aspecto social, conterà disposições sobre:

- a) promoção social da comunidade;
- b) criação de condições de bem-estar da população.

IV - Quanto ao aspecto administrativo conterà disposições sobre a organização institucional.

§ 1º As normas municipais de edificação, zoneamento e parcelamento do solo ou para fins urbanos, atenderão as peculiaridades locais, observadas as legislações Federal e Estadual pertinentes.

§ 2º Até a promulgação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Botucatu, a que se refere o art. 134 desta Lei Orgânica, o Poder Executivo poderá, através de autorização legislativa, estabelecer normas que disponham sobre zoneamento urbano, loteamento urbano ou para fins urbanos.

Art. 175 É de competência do Município:

I - prever anualmente, na Lei Orçamentária, recursos para fazer face à melhoria, ampliação e manutenção dos serviços de Saneamento Básico do Município;

II - integrar no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município o Plano de Saneamento Básico;

IV - assegurar a feitura e implantação do Plano Municipal de Drenagem Urbana e Rural, o qual integrará o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município.

Art. 187 ...

§ 3º Os limites do Distrito Sanitário referido no inciso XI, do presente artigo, constarão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município.

Adentrando ao conteúdo, o artigo 1º do Projeto de Lei Complementar traz alterações ao parágrafo 4º do artigo 15 do Plano Diretor que dispõe acerca da proibição de desmembramentos de lotes, estabelecendo uma nova exceção à regra, conforme a seguir destacado:

§ 4º Os casos de desmembramento, reparcelamento, retalhamento ou desdobro não poderão gerar lotes menores que o mínimo estabelecido para cada macrozona, salvo aqueles aprovados através de lei específica para este fim, aprovada pela Câmara Municipal e que determine o lapso temporal e os critérios para tanto, salvo decisão judicial ou boa fé no recebimento do imóvel com menor metragem até referida data, como nos casos de sucessão, dissolução de união conjugal, regularização de loteamento irregular ou decisão judicial, respeitada a metragem mínima de 125 (cento e vinte e cinco) metros quadrados.

Para introduzir o tema precisamos analisar os parâmetros de lotes mínimos trazidos pelo Plano Diretor de 2017 em cada macrozona:

Art. 16 A Macrozona de Consolidação Urbana se divide em duas categorias:

I - Macrozona de Consolidação Urbana I que abrange as áreas já urbanizadas no Município, inclusive os vazios urbanos, onde devem ser priorizados os investimentos públicos para aproveitar e otimizar ao máximo a infraestrutura já instalada e promover o adensamento prioritário dessas áreas, observadas as seguintes diretrizes:

...





Parágrafo único. Fica assegurado, até a regulamentação de legislação específica, o lote mínimo de 250,00 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) para novos loteamentos residenciais e comerciais, e 200,00 m² (duzentos metros quadrados) para empreendimentos de interesse social.

II - A Macrozona de Consolidação Urbana 2 que abrange as áreas de urbanização de média densidade, com lote mínimo de 450 m² (quatrocentos e cinquenta metros quadrados).



O Projeto de Lei Complementar nesse aspecto visa dar respaldo à lei de regularização de desdobramento de lote, inclusive em trâmite nessa Casa, interferindo diretamente na estrutura elaborada pelo PLANO DIRETOR e pela Lei de Parcelamento do Solo, conforme restará demonstrado.

A propositura visa excepcionar a alteração ocorrida em 2022, com o intuito justamente contrário de proibir o desmembramento de lote, conforme se afere da redação atual do dispositivo:

Art. 15 Para os fins previstos no artigo 14 desta Lei Complementar, ficam delimitadas as seguintes Macrozonas de:

I - Consolidação Urbana 1; II - Consolidação Urbana 2; III - Expansão Urbana Controlada;

IV - Atenção Ambiental 1; V - Atenção Ambiental 2; VI - Proteção Ambiental;

VII - Atenção Hídrica; VIII - Uso Rural.

§ 1º As Macrozonas citadas no caput encontram-se delimitadas na Carta 1ª e 1b - Anexo 1.

§ 2º Nas áreas onde houver mais de uma Legislação, seja Federal, Estadual ou Municipal, disciplinando o parcelamento, o uso e a ocupação do solo, em especial o Plano de Manejo da APA e o Plano de Manejo da Unidade de Conservação Parque Municipal Cachoeira da Marta, serão aplicáveis as diretrizes e regras mais restritivas, visando à salvaguarda do patrimônio hídrico, natural e ambiental.

§ 3º Nas áreas onde houver sobreposição de Macrozonas prevalecem às regras das Macrozonas mais restritivas.

§ 4º Os casos de desmembramento, reparcelamento, retalhamento ou desdobro não poderão gerar lotes menores que o mínimo estabelecido para cada macrozona após a data de 30 de setembro de 2023, nas condições da lei municipal nº 6.397/2022, salvo boa fé no recebimento do imóvel com menor metragem até referida data, como nos casos de sucessão, dissolução de união conjugal, regularização de loteamento irregular ou decisão judicial, respeitada a metragem mínima de 125 (cento e vinte e cinco) metros quadrados. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 1326/2022)

Desse modo, resta claro pela redação do Plano Diretor acima descrita que a última lei de anistia (desmembramento de lote) é o marco para não se permitir mais referida manobra, gerando lotes menores que o estabelecido no Plano Diretor em 2017, referindo-se a data da última lei que previa essa “anistia”.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



A proibição com prazo final estabelecido em 30 de setembro de 2023 fica ainda mais clara ao se observar sua justificativa na propositura alteradora do Plano Diretor em 2022:

Referida modificação visa proibir casos recorrentes de regularização de lotes, ressaltando ainda quem se encontra nesta situação até a data de 30 de setembro de 2023 e perdeu a oportunidade da lei de regularização, assegurando esse direito para resolver todos os casos do passado.



Interessante observar que os casos que possuem real interesse público, restaram assegurados pela parte final do parágrafo 4º do artigo 15 do Plano Diretor: “salvo boa fé no recebimento do imóvel com menor metragem até referida data, como nos casos de sucessão, dissolução de união conjugal, regularização de loteamento irregular ou decisão judicial, respeitada a metragem mínima de 125 (cento e vinte e cinco) metros quadrados”

No entanto, a presente propositura visa autorizar o desmembramento de lote toda vez que for proposta *lei específica para este fim, aprovada pela Câmara Municipal e que determine o lapso temporal e os critérios para tanto.*

O Projeto de Lei Complementar visa autorizar a famosa “lei de anistia”, inclusive em trâmite atualmente nessa casa legislativa, norma esta que vem sendo reeditada numa média a cada 2 anos desde 2002 (2003, 2006, 2007, 2010, 2012, 2014, 2016, 2018 e 2022) desconstruindo todos os esforços duramente conquistados e estabelecidos pelas diretrizes do Plano Diretor e da Lei de Parcelamento do Solo, normas estas que com muita discussão e participação popular estabeleceram tamanhos de lotes mínimos, com vistas a uma adequada permeabilização das águas das chuvas, evitando enchentes, erosões, objetivando um adequado ordenamento urbanístico de uso e ocupação do solo, levando em consideração bacias hidrográficas, drenagem, permeabilidade do solo, produção de resíduos sólidos, esgoto, mobilidade urbana.

Em breve resumo, esse projeto de lei complementar em análise visa autorizar, por meio de referida lei específica, todos que desrespeitaram as regras urbanísticas (zoneamento e código de obras), especialmente o tamanho do lote mínimo, a regularizar sua situação, sendo aplicável na maioria da esmagadora das vezes para CONSTRUTORES exploradores do mercado imobiliário, acertando a venda de casas de “meio lote”, aquelas de 5 metros de frente por 25 de fundo, oriundas de terrenos de 250 metros ou mais.

Depois de toda preocupação na construção de diretrizes protetoras, realizadas não só pelo Poder Executivo e Legislativo, mas também por toda sociedade civil, principalmente nas audiências públicas realizadas durante a elaboração e trâmite legislativo do Plano Diretor e demais leis regulamentadoras de suas diretrizes (Parcelamento do Solo, Zoneamento Urbano) – somente no Plano Diretor de 2017 foram 6 audiências públicas no Legislativo, e muitas outras durante a elaboração pelo Executivo – há de se atentar para evitar e condenar qualquer forma de dispor contrariamente a essa proteção ambiental tão duramente conquistada, sob pena de afronta ao Princípio Ambiental da Vedação do Retrocesso.

Considerando que o direito ao meio ambiente possui caráter de direito fundamental, insculpido na Constituição Federal em seu art. 225 e que as garantias de proteção ambiental, uma vez conquistadas, não podem retroagir, é preocupante o recuo nessa proteção ambiental para níveis inferiores aos já consagrados, ainda que por meio de lei específica para tal fim.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



O Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o REsp 302.906, de 26/8/2010, reconheceu expressamente a existência do referido Princípio Ambiental da Vedação do Retrocesso, afinal as normas asseguradas pelo Plano Diretor não podem ser desrespeitadas, especialmente, quando estabelecido o tamanho mínimo de lotes com expresso vigor imediato, independentemente de normas regulamentadoras (artigo 175 da Lei Complementar 1.224/2017).

Desse modo, o município, ao legislar, deve respeitar a proteção mínima ambiental já assegurada pelas legislações federais, estaduais, e do próprio município, conferindo maior proteção ao meio ambiente, e não pode diminuir ou suprimir a proteção existente, pois assim procedendo estará atentando contra o Princípio Constitucional da Vedação ao Retrocesso, direcionado principalmente ao Poder Legislativo.

Portanto, além de constar explicitamente essa vedação com a alteração do Plano Diretor em 2022 (art. 15, §4º), essa LEI de ANISTIA, que agora se procura autorizar, encontrava diversas outras PROIBIÇÕES, além da referente ao Princípio Constitucional da Vedação ao Retrocesso.

Com a publicação do PLANO DIRETOR (Lei Complementar 1.224/2017), mais especificamente por meio do seu artigo 175, ficou expressamente vedada qualquer diminuição do tamanho do lote mínimo, entrando em vigor imediatamente essas diretrizes para cada macrozona, conforme se pode aferir:

“Art. 175. As matérias tratadas nesta Lei ficarão subordinadas às legislações pertinentes em vigor, até a elaboração das leis específicas e regulamentadoras, que complementarão este Plano Diretor Participativo, exceto as matérias relativas aos tamanhos de lotes mínimos, que entram em vigor imediatamente nos termos desta Lei.”

Pois bem, com essa determinação expressa da norma mais importante do município no que concerne à legislação ambiental (zoneamento e parcelamento), servindo como norma matriz a ser observada por toda legislação complementar a seu respeito, a pretensão de autorizar a diminuição de lotes não poderia mais ser acatada pelo ordenamento jurídico municipal em vigor.

Analisando a Lei de Parcelamento do Solo – (6.095/2019), ficam claras outras proibições à lei de anistia, como a do artigo 29, parágrafo único, aplicável justamente ao caso, que prescreve que somente serão aceitos, para fins de regularização, lotes menores que o tamanho exigido na lei, nos casos em que houver:

- 1) diminuição de área (decorrente de invasão do lote por confrontantes já edificados);
- 2) necessidade do município em relação a aspectos urbanísticos gerais;
- 3) decisão judicial.

Art. 29. Para os loteamentos aprovados antes da data de vigência desta Lei será permitido o retalhamento de lote edificado, para unificação em lote lindeiro também edificado, desde que os lotes resultantes não sejam inferiores a 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) com frente mínima de 5 (cinco) metros, em conformidade com a Lei Federal nº 6766, de 19 de dezembro de 1979.

Parágrafo único. Só serão aceitos, para fins de regularização, lotes menores que o tamanho exigido nesta lei, nos casos em que houver diminuição de área devido à comprovada invasão do lote por imóveis confrontantes de terceiros já edificados, ou por necessidade do município em relação a aspectos urbanísticos gerais ou ainda por decisão judicial.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



No intuito de viabilizar a lei de desmembramento de lote, o artigo 2º da propositura em análise traz nova redação ao dispositivo, visando excepcionar tal situação nos seguintes termos:

Art. 29. Para os loteamentos aprovados antes da data de vigência desta Lei será permitido o retalhamento de lote edificado, para unificação em lote lindeiro também edificado, desde que os lotes resultantes não sejam inferiores a 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) com frente mínima de 5 (cinco) metros, em conformidade com a Lei Federal nº 6766, de 19 de dezembro de 1979.

Parágrafo único. Só serão aceitos, para fins de regularização, lotes menores que o tamanho exigido nesta lei, nos casos em que houver diminuição de área devido à comprovada invasão do lote por imóveis confrontantes de terceiros já edificados, ou por necessidade do município em relação a aspectos urbanísticos gerais, por decisão judicial ou através de lei específica para esta finalidade.

Conforme se nota, a vedação da lei de parcelamento também foi excepcionada pela presente propositura com a previsão de lei específica para a finalidade de regularização de lotes menores.

Com o devido respeito, analisando o intuito da propositura de uma forma geral, tudo vem por água abaixo ao ser aprovada referida norma em análise, posto que perdoa os munícipes, que com nem tanta boa-fé assim, já sabendo de uma futura lei anistiadora, agora com respaldo no Plano Diretor inclusive, compram lotes no tamanho mínimo permitido e ainda os divide para a construção de mais de uma moradia na única intenção de um ganho econômico ainda maior.

Não se pode argumentar que tal projeto venha ao encontro do interesse social dos mais necessitados, afinal como é sabido e comprovado pela análise das regularizações até então executadas pelo município nos últimos anos, quem realmente compra o lote e divide o terreno para economizar, não tem condições nem interesse de pleitear tal regularização, tratando-se de nítida exploração comercial por construtoras, construtores e terceiros, interessados única e exclusivamente num interesse econômico individual, nefasto à coletividade que cumpre com seus deveres e respeita as normas do Plano Diretor e da Lei de Parcelamento.

Interessante julgado ilustra muito bem a importância das regras locais predominantes, inclusive ocorrido no município de Botucatu, negando direito a essa regularização, mesmo em caso de usucapião:

Processo nº 1008574-88.2019.8.26.

Relator(a): Marcos Pimentel Tamassia

Comarca: Botucatu

Órgão julgador: 1ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 15/09/2020

Ementa: APELAÇÃO – Pedido de aprovação de desdobramento de matrículas de imóvel contido em loteamento – Sentença de improcedência – Irresignação dos autores – O imóvel, adquirido por usucapião, está localizado em loteamento no Município de Botucatu – Contrato padrão de loteamento arquivado junto ao Oficial de Registro de Imóveis da localidade, o qual veda a subdivisão dos lotes – O projeto do loteamento também proíbe a divisão dos lotes, estabelecendo área mínima para cada um deles – Restrições





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



convencionais que buscam assegurar ao bairro os requisitos urbanísticos convenientes à sua destinação – As disposições do projeto de loteamento obrigam todos os proprietários de lotes originados da gleba loteada, pouco importando que a aquisição tenha decorrido de ação de usucapião – Entendimento da Lei nº 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano) e da doutrina pátria – A circunstância da situação de fato estar consolidada há anos não implica em possibilidade de convalidação, pois a Administração Pública está adstrita ao princípio da legalidade – Precedentes desta Corte de Justiça – Desprovidimento do recurso interposto.



A propositura veio acompanhada pela exposição de motivos do secretário da pasta, corrobora pela justificativa do autor da matéria, nos seguintes termos:

Submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência o Projeto de Lei Complementar que dispõe sobre a regularização de desdobramento de lote e de obra clandestina no âmbito do Município.

O referido projeto visa disciplinar a regularização de situações consolidadas de parcelamento e edificações irregulares, garantindo segurança jurídica aos proprietários e promovendo o adequado ordenamento urbano. Entretanto, em análise realizada no âmbito da Comissão competente da Câmara Municipal, observou-se a necessidade de estudos adicionais, a fim de considerar a inclusão de alterações legais em legislação municipal correlata, com vistas a assegurar a plena adequação do projeto em tramitação.

A presente solicitação fundamenta-se no disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal, especialmente em seu Artigo 59, inciso X, que confere aos vereadores a prerrogativa de acompanhar, junto ao Executivo, os atos de regulamentação, velando por sua completa adequação. Também encontra amparo no Artigo 74, que autoriza as Comissões Permanentes a solicitar do Executivo e demais órgãos ou entidades da Administração Pública as informações julgadas necessárias, com a consequente suspensão dos prazos regimentais pelo período de 30 (trinta) dias corridos, a contar da expedição do respectivo ofício.

Além disso, a necessidade de ajustes é reforçada pelo parecer emitido pela Procuradoria Jurídica daquela Casa Legislativa, que analisou o Projeto de Lei e apontou a conveniência de adequações para garantir a compatibilidade do texto legal com as normas vigentes.

Após análise minuciosa, constatou-se que algumas legislações municipais devem ser alteradas, de modo a harmonizá-las com as disposições ora propostas. As alterações sugeridas têm o objetivo de sanar inconsistências, omissões e imprecisões que possam comprometer a eficácia e a aplicabilidade da futura lei, assegurando o atendimento ao interesse público e promovendo a regularização urbanística de forma segura e eficiente.

Diante do exposto, encaminhamos o presente Projeto de Lei Complementar, com as observações apontadas, para a análise e, se acolhido, o envio à Câmara Municipal para regular tramitação legislativa.

Aguardo, assim, aprovação do presente Projeto pelos Senhores Vereadores.

Analisando referido projeto, constata-se o interesse local previsto no artigo 30, I da Constituição Federal, bem como o aparente respeito aos seguintes dispositivos da Lei Orgânica:

Art. 132 O Município estabelecerá, mediante lei, em conformidade com as diretrizes do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, normas sobre zoneamento,



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

§ 1º O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado deverá considerar a totalidade do território municipal.

§ 2º O Município estabelecerá critérios para regularização, urbanização, assentamentos e loteamentos irregulares.

Art. 52 Compete ao Prefeito, em cooperação com os poderes atuantes no Município, promover todas as ações necessárias à defesa dos interesses do Município, nos limites da competência Municipal, respeitada ainda a competência de cada Poder.

...

XXIII - aprovar projetos de edificação e planos de loteamento, arruamento e zoneamento para fins urbanos;

Art. 126 A política urbana será formulada e executada pelo Poder Público Municipal, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de sua população, na forma estabelecida em lei.

Parágrafo único. O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município é o instrumento legal básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Nota-se que o parágrafo 2º do artigo 132 da Lei Orgânica embasa a presente propositura, ao dar ao Município o poder de estabelecer **critérios para regularização, urbanização, assentamentos e loteamentos irregulares**, que, no entanto, deve respeitar o que dispõe o caput do mesmo artigo, que assegura sua fundamental conformidade com as diretrizes do Plano Diretor.

Outro argumento é o estabelecido na Lei Federal de Parcelamento do Solo (6.766/79), que parece dar respaldo no inciso II do artigo 4º:

“Art. 1º O parcelamento do solo para fins urbanos será regido por esta Lei.

Parágrafo único - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para adequar o previsto nesta Lei às peculiaridades regionais e locais.

Art. 4º Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:

I - ...

II – os lotes terão área mínima de 125 metros quadrados e frente mínima de 5 metros, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes; ...

§ 1º A legislação municipal definirá, para cada zona em que se divida o território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento.” ...

No entanto essa legalidade tem que ser interpretada conjuntamente às demais disposições da Lei Federal 6766/1979, que no artigo 4º, inciso II, estabeleceu somente um





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



parâmetro mínimo para todo o país de 125 m² para lotes, porém deverão ser respeitadas as peculiaridades de cada município, através do Plano Diretor e das Leis Municipais que o regulamentam, aptos a definir qual será o lote mínimo, bem como os usos e os coeficientes de aproveitamento para cada uma das porções do território que está sob sua jurisdição, de acordo com aspectos físico-ambientais, econômicos e culturais (parágrafo único do artigo 1º e parágrafo 1º do artigo 4º).

Portanto, a correta interpretação da norma é que os lotes terão área mínima de 125 metros quadrados e frente mínima de 5 metros, salvo quando a legislação municipal determinar maiores exigências, como exatamente faz o Plano Diretor e a Lei de Parcelamento de Botucatu.

Nesse sentido é a interpretação inclusive do Poder Judiciário, ao definir as diretrizes cartorárias registrais a serem seguidas:

Processo Digital nº: 1029917-09.2021.8.26.0100

Classe – Assunto Pedido de Providências – Registro de Imóveis

Requerente: Heloisa Vilela Branco Peres e outro

Requerido: 13º Registro de Imóveis

O relaxamento, pela via legislativa, das restrições urbanístico ambientais convencionais, permitido na esteira do ius variandi de que é titular o Poder Público, demanda, por ser absolutamente fora do comum, ampla e forte motivação lastreada em clamoroso interesse público, postura incompatível com a submissão do Administrador a necessidades casuísticas de momento, interesses especulativos ou vantagens comerciais dos agentes econômicos.

O exercício do ius variandi, para flexibilizar restrições urbanístico ambientais contratuais, haverá de respeitar o ato jurídico perfeito e o licenciamento do empreendimento, pressuposto geral que, no Direito Urbanístico, como no Direito Ambiental, é decorrência da crescente escassez de espaços verdes e dilapidação da qualidade de vida nas cidades. Por isso mesmo, submete-se ao princípio da não-regressão (ou, por outra terminologia, princípio da proibição de retrocesso), garantia de que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes.

A regra da maior restrição (ou, para usar a expressão da Lei Lehmann, restrições “supletivas da legislação pertinente”) é de amplo conhecimento do mercado imobiliário, já que, sobretudo no Estado de São Paulo, foi reiteradamente prestigiada em inúmeros precedentes da Corregedoria-Geral de Justiça, em processos administrativos relativos a Cartórios de Imóveis, além de julgados proferidos na jurisdição contenciosa”.

Desse modo, um loteamento inicialmente preparado para 1500 lotes de 250 metros quadrados, foi planejado para um certo número de habitantes na quantidade de água de chuva que irá escorrer (permeabilidade), de esgoto e lixo a ser produzido, de tráfego no local, bem diferente se continuarmos autorizando essa aberração de anistia para as casas de “meio lote”, podendo concentrar até o dobro de pessoas, com suas consequências geradoras de uma ocupação desordenada.

Com essa prática recorrente de anistia a cada dois anos, acaba o Executivo e o Legislativo estimulando essa manobra realizada por alguns construtores que só objetivam o lucro imediato com a construção e venda de 2 casas no mesmo terreno, em total





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



contrariedade aos interesses sociais da cidade, não cumprindo com a função social de suas normas maiores de planejamento urbano, como o Plano Diretor e a Lei de Parcelamento.

Interessante exemplo bastante discutido e constante do Plano Diretor é o parcelamento mínimo de 450 metros quadrados determinado para a área de consolidação urbana 2 (região dos condomínios Vale do Sol, Spazio Verde, Parque das Cascatas), que por suas características hidrográficas, qual seja, cabeceiras de drenagem, que se ocupadas de forma não controlada pressionarão de forma altamente destrutiva a já saturada rede hidrográfica que contribui para a área de inundação da região da rodoviária.

A bacia hidrográfica do córrego Água Fria, contribuinte dos Córregos Cascata, Tanquinho e Antártica, já se encontra com sobrecarga de drenagem, causando pontos de inundação desde o loteamento Vale do Sol até o entorno da Rodoviária, no seu entroncamento com o Córrego Tanquinho, inclusive em obras nesse momento.

Na sequência a problemática se estende ao longo do Tanquinho até próximo ao Curtume, onde desemboca no rio Lavapés, atravessando todo o restante da zona urbana até o trecho da Fazenda Lageado.

Além dos pontos de inundação, há também os pontos de assoreamento de todo o trecho urbano das calhas dos rios, associados com grandes pontos de desmoronamentos das margens.

Em síntese, é notório o problema das inundações frequentes que ocorrem na região da rodoviária do Município, na época das chuvas, ocasionadas pela impermeabilização das áreas a montante dessa referida região e do excesso de drenagem de águas pluviais nos córregos Água Fria, Cascata, Tanquinho e Antártica, justificando até mesmo a construção de piscinões para reduzir o impacto no local.

Indagação a ser explicitada no projeto de qualquer futuro loteamento que pode interferir nessa bacia hidrográfica é se esse piscinão já está projetado para aguentar o impacto atual com ampla margem para eventuais futuros impactos, que podem vir a ser causados por loteamentos de interesse social, os quais possuem uma área de permeabilidade muito restrita devido ao tamanho do lote (200, ou até 160, metros quadrados) e que, na maioria das vezes, a primeira atitude do contemplado com essa casa popular é o preenchimento de tal área de drenagem com calçamento para o maior proveito do espaço.

Trazendo para o exemplo do caso em análise, dividir os lotes para a metragem de 125 metros quadrados, praticamente inviabiliza qualquer possibilidade de drenagem no solo, trazendo ainda mais prejuízos ao município.

Por oportuno, passamos a analisar os requisitos para alteração do Plano Diretor, aplicáveis também à lei de parcelamento, com vistas a autorizar essa exceção à regra.

De acordo com a cartilha elaborada conjuntamente pelo Ministério das Cidades, CONFEA (Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura) e FRENVRU (Frente de Vereadores pela Reforma Urbana), com o objetivo de informar os vereadores sobre suas responsabilidades na elaboração e alterações de planos diretores participativos, bem como capacitá-los para exercer com responsabilidade e competência essa que é uma das atribuições mais importante do Legislativo, são apontadas algumas condutas sugestivas, que se passa a explicar.



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 5XNE-GG0F-XZZ8-MTAM
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



A tramitação do projeto não pode ser sumária e superficial, mas também não pode se alongar indefinidamente, sem cronograma e prazos, se atentando ao processo de participação por ventura já realizado que deve ser avaliado e respeitado.

O Plano Diretor e suas alterações devem dar diretrizes para a estruturação territorial do município. A avaliação do Projeto de Lei Complementar, assim como as demandas apresentadas nas audiências públicas e as emitidas pelos próprios vereadores, devem criar uma base técnica e política para que se possa decidir o que deve ser feito: aprovar o projeto sem alterações, ou modificá-lo.

Se as alterações propostas e aceitas pela Comissão ou pelo relator forem pontuais, o trabalho fica minimizado, pois as mudanças são localizadas. Mas, cuidado, porque às vezes uma pequena modificação num artigo pode trazer alterações relevantes de conteúdo e isto não deve passar despercebido. Garantir a coerência, clareza e aplicabilidade do texto a ser aprovado é essencial. É necessário ser muito criterioso ao incluir emendas, pois elas podem atender a interesses particulares e não coletivos. Agora, se um grande número de emendas for apresentado, elas podem descaracterizar o texto e a própria proposta de alteração do Plano Diretor e se for necessário modificar de forma mais geral o projeto, é melhor propor um substitutivo.

Continuando na análise dessas diretrizes, importantíssimo assunto a ser tratado é a forma de distinguir interesses individuais e coletivos na análise das propostas de alterações e emendas.

Na análise das demandas de alterações do projeto, um dos cuidados mais importantes é distinguir os interesses individuais de coletivos. Um Plano Diretor trata de muitas questões que envolvem valorização ou desvalorização de propriedades e por isto desperta fortes pressões sobre os agentes públicos encarregados de estabelecer as regras. Estas pressões são ainda mais fortes sobre os vereadores que, além de terem a prerrogativa de aprovarem o projeto, são mais suscetíveis a críticas face ao seu permanente contato com os eleitores.

O vereador precisa avaliar com muito cuidado para identificar se os interesses da coletividade estão presentes numa determinada demanda e se ela é coerente com os objetivos pactuados e estabelecidos no Plano Diretor e demais estudos que o originaram. Em certos casos, pode haver uma identidade entre um interesse individual e coletivo como ocorre no seguinte exemplo: um cidadão pede para que o Plano determine um terreno para se tornar uma praça pública na frente à sua casa. Certamente ele tem interesses privados, individuais, pois logo atravessando a rua poderá ter uma praça pública. Mas também, a praça pública é de todos e pode servir ao bairro e à cidade, carente desses espaços. Nesse sentido, o interesse é também coletivo e público. Portanto, se essa demanda individual estiver combinada com uma reivindicação pública, então pode ser mais facilmente incorporada à proposta.

Agora, se um cidadão pede para que seja mudado o zoneamento apenas no trecho onde está localizado seu lote, esse interesse é claramente privado e deve ser levado para o debate, para verificar se é do interesse de todos essa mudança, principalmente analisando limitações ambientais locais. Se for coerente com os objetivos mais gerais do Plano, a alteração poderá ser incorporada. Mas se trazer benefício apenas para o proprietário, ela deve ser rejeitada.

Num Plano Diretor e suas alterações, é muito comum aparecerem um grande número de conflitos entre diferentes grupos que participam do processo. Um dos principais





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



papéis do Legislativo, na análise de suas alterações, é mediar estes conflitos e pactuar soluções negociadas.

Preliminarmente, é importante entender quais são os conflitos, atores e interesses em jogo. Para contornar os conflitos e chegar a um bom resultado é importante buscar alternativas técnicas, fazer reuniões envolvendo os interessados e negociar uma solução pactuada entre todos. Este trabalho deve ser feito antes das plenárias, mas a pactuação precisa ser legitimada em reuniões públicas, onde os acordos possam ser expostos com transparência.

Antes de ir à votação é necessário apresentar, em audiência pública, à sociedade, da mesma forma que já foi feito com o projeto original. Dependendo da quantidade de alterações que foram introduzidas, talvez seja necessária uma nova rodada de reuniões, para explicar e debater as modificações.

Nesse momento é importante mostrar o que mudou na lei - como era antes e como está agora - devendo ser apresentadas quais são as vantagens da nova proposta, pois todo o processo bem sucedido de pactuação de conflitos é um ganho político que deve ser divulgado. É um momento em que os participantes se identificam com o Plano apresentado, se reconhecem no resultado pactuado.

Por fim, cabe tratar das emendas apresentadas na última hora, pois há a possibilidade de os vereadores apresentarem emendas no Plenário, no período que antecede a votação. E como não há mais tempo para novas audiências públicas, mesmo quem acompanhou todo o processo participativo do Plano Diretor pode ser surpreendido com alterações de última hora. Se isto acontecer, todo o processo desenvolvido na Câmara pode se desmoralizar.

A Câmara pode melhorar muito o Projeto de Lei. Mas isto deve acontecer em reuniões abertas e públicas. Se a alteração do Plano Diretor estiver bem pactuada e for conhecida por todos, diminuem as chances de emendas de última hora, estranhas a todos que participaram. As emendas, quaisquer que sejam, devem ser debatidas por todos em espaços públicos. Mas se, ainda assim, isso acontecer e, se porventura, emendas de “má fé” ou que atendam apenas a interesses particulares forem aprovadas, o prefeito tem a prerrogativa de vetá-las.

Parece clara a importância da participação popular nas alterações do Plano Diretor, como a da presente proposição em análise.

No que se refere à **necessidade de audiências públicas** nas alterações ou atualizações do Plano Diretor do Município, não há dúvida de que, no processo legislativo do Projeto respectivo deva ser observado o que dispõe o § 4º, inciso I, do art. 40, do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), que impõe a obrigatoriedade de serem promovidas audiências públicas e debates, com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da sociedade, pelos Poderes Executivo e Legislativo.

Ao avaliar o processo participativo no Poder Executivo, podemos notar a ausência completa de participação popular, não efetivando uma gestão democrática da cidade, conforme determina o artigo 43, inciso II do Estatuto da Cidade e o artigo 3º, inciso V do Plano Diretor (LC nº 1.224/2017):

“Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, **audiências e consultas públicas**;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;”

“Art. 3º As políticas e normas explicitadas nesta Lei Complementar têm por fim realizar o pleno desenvolvimento das funções sociais do Município e da propriedade, o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado de seu território, de forma a assegurar o bem-estar de seus habitantes e democratizar o acesso a bens e serviços, com as seguintes diretrizes: ...

V - Assegurar a participação da população e de associações representativas de vários segmentos da comunidade na formulação, **execução, revisão e acompanhamento** de planos, programas e projetos previstos pelo Plano Diretor, mediante as seguintes instâncias de participação:

a) Conferência da Cidade; b) **Conselho da Cidade**; c) Debates, audiências e consultas públicas;

d) Iniciativa popular de projetos de lei, de planos, programas e projetos de desenvolvimento.”

Cumpra-se informar que se a participação popular for insuficiente na elaboração do projeto de alteração pelo Executivo, cabe a Câmara Municipal suprir tal lacuna, promovendo maior número de debates e organizando espaços amplos de tomada de decisão.

Se não houvesse nenhuma participação da sociedade, a Câmara deveria considerar a possibilidade de devolver o Projeto de Lei ao Executivo para que ele refizesse as alterações ao Plano Diretor, pois a participação é um elemento essencial na sua concepção. No entanto, isto só deveria ser adotado em casos extremos, quando não houvesse qualquer possibilidade de o Legislativo suprir as deficiências verificadas.

Não obstante, ainda que tivesse ocorrido audiências públicas no Executivo, essa postura não elimina a necessidade de o Poder Legislativo promover audiência pública, pois este é o último momento em que qualquer cidadão pode se manifestar sobre a proposta, ainda que seja apenas para legitimar o Projeto.

Com efeito, as atualizações e as alterações periódicas, tecnicamente elaboradas, do Plano Diretor do Município sempre interferem nas diretrizes e normas do desenvolvimento urbano, cuja política tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes, daí porque, como determina o art. 180, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo, o Município deve assegurar “a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas”, assegurando a publicidade e o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Muito embora não tenha força de lei, o Conselho Nacional das Cidades, por meio de sua Resolução nº 25, emitiu orientações e recomendações quanto ao procedimento das audiências públicas, as quais, na medida do possível e de acordo com as peculiaridades locais, devem ser respeitadas pelo Executivo e pelo Poder Legislativo:

Art. 3º O processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade.

§1º A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões.

§ 2º Nas cidades onde houver Conselho das Cidades ou similar que atenda os requisitos da Resolução Nº 13 do CONCIDADES, a coordenação de que trata o §1º, poderá ser assumida por esse colegiado;





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Art. 4º No processo participativo de elaboração do plano diretor, a publicidade, determinada pelo inciso II, do § 4º do art. 40 do Estatuto da Cidade, deverá conter os seguintes requisitos:

I – ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis;

II- ciência do cronograma e dos locais das reuniões, da apresentação dos estudos e propostas sobre o plano diretor com antecedência de no mínimo 15 dias;

III- publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo;

Art.5º A organização do processo participativo deverá garantir a diversidade, nos seguintes termos:

I – realização dos debates por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais, tais como bairros, distritos, setores entre outros;

II -garantia da alternância dos locais de discussão.

Art.6º O processo participativo de elaboração do plano diretor deve ser articulado e integrado ao processo participativo de elaboração do orçamento, bem como levar em conta as proposições oriundas de processos democráticos tais como conferências, congressos da cidade, fóruns e conselhos.

Art. 7º No processo participativo de elaboração do plano diretor a promoção das ações de sensibilização, mobilização e capacitação, devem ser voltadas, preferencialmente, para as lideranças comunitárias, movimentos sociais, profissionais especializados, entre outros atores sociais.

Art. 8º As audiências públicas determinadas pelo art. 40, § 4º, inciso I, do Estatuto da Cidade, no processo de elaboração de plano diretor, têm por finalidade informar, colher subsídios, debater, rever e analisar o conteúdo do Plano Diretor Participativo, e deve atender aos seguintes requisitos:

I – ser convocada por edital, anunciada pela imprensa local ou, na sua falta, utilizar os meios de comunicação de massa ao alcance da população local;

II – ocorrer em locais e horários acessíveis à maioria da população;

III – serem dirigidas pelo Poder Público Municipal, que após a exposição de todo o conteúdo, abrirá as discussões aos presentes;

IV – garantir a presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição, que assinarão lista de presença;

V – serem gravadas e, ao final de cada uma, lavrada a respectiva ata, cujos conteúdos deverão ser apensados ao Projeto de Lei, compondo memorial do processo, inclusive na sua tramitação legislativa.

Art. 9º A audiência pública poderá ser convocada pela própria sociedade civil quando solicitada por no mínimo 1 % (um por cento) dos eleitores do município.

Art.10. A proposta do plano diretor a ser submetida à Câmara Municipal deve ser aprovada em uma conferência ou evento similar, que deve atender aos seguintes requisitos:

I – realização prévia de reuniões e/ou plenárias para escolha de representantes de diversos segmentos da sociedade e das divisões territoriais;

II – divulgação e distribuição da proposta do Plano Diretor para os delegados eleitos com antecedência de 15 dias da votação da proposta;

III – registro das emendas apresentadas nos anais da conferência;

IV – publicação e divulgação dos anais da conferência.

No que toca ao tema do Conselho da Cidade, cumpre informar que já existe lei autorizando sua criação no município, estando em começo de seu funcionamento, sendo interessante que pudesse ter exercido sua participação nessa alteração do Plano Diretor Participativo, conforme suas atribuições expressas na Lei Municipal nº 6.613/2024, que dispõe sobre o Conselho da Cidade de Botucatu - ConCidade-Botucatu:





Art. 4º São atribuições do ConCidade-Botucatu:

I - deliberar sobre matérias relativas ao Plano Diretor Participativo;

II - acompanhar a implementação, revisão e atualização do Plano Diretor Participativo e demais legislações urbanísticas municipais, articulando com a LDO e PPA;

III - acompanhar a implementação dos instrumentos da política urbana do Estatuto da Cidade, definidos no Plano Diretor Participativo;

IV - viabilizar parcerias com entidades públicas e privadas no processo de urbanização mediante uso de instrumentos de política urbana quando for do interesse público e compatível com a observância das funções sociais da Cidade;

V - acompanhar a implementação de planos, programas e projetos de intervenção urbana no município, com vistas ao planejamento e desenvolvimento urbano mais justo e sustentável;

VI - propor, apreciar e avaliar projetos de lei e medidas administrativas que possam ter repercussão no desenvolvimento urbano, na sustentabilidade e na equidade do município;

VII - deliberar sobre projetos de lei de interesse urbanístico, antes de seu encaminhamento à Câmara Municipal;

VIII - promover a articulação entre as políticas setoriais com os demais Conselhos;

IX - convocar, organizar e coordenar audiências públicas, fóruns, debates, oficinas sobre a temática urbana;

X - cumprir com as atribuições que lhe forem definidas nas legislações urbanísticas municipais;

XI - gerir o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FMDU).

Retomando sobre as audiências públicas, em breve síntese, as audiências devem ser divulgadas com no mínimo 15 dias de antecedência, por meio de mídias públicas e diversificadas, onde os participantes precisam se identificar, em lista de presença e no momento de suas colocações públicas. As propostas, críticas e sugestões ao projeto de alteração devem ser identificadas, numeradas e listadas, devendo ser entregue as propostas por escrito, o que facilita seu entendimento e sistematização. O mais importante é não deixar de registrar quem está solicitando e o que está sendo demandado para, posteriormente, responder aos participantes sobre o que foi acertado ou rejeitado na pactuação da proposta final.

Quanto à iniciativa e demais procedimentos das audiências públicas realizadas pelo Poder Legislativo, deve ser observado o disposto nos artigos 246 a 250 do Regimento Interno desta Câmara Municipal:

Art. 246 A Câmara poderá realizar audiências públicas com a participação da sociedade e de órgãos públicos, para instruir matéria legislativa em trâmite, bem como para tratar de assuntos de interesse público relevante.

§ 1º As audiências públicas serão realizadas por iniciativa:

I - da Mesa, sendo por esta organizadas e presididas pelo Presidente da Câmara;

II - de pelo menos 1/3 (um terço) dos Vereadores, mediante requerimento por escrito aprovado pela maioria simples dos Vereadores, sendo organizadas pelos requerentes e presidida pelo primeiro autor;





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



III - de Comissão Permanente ou Comissão de Assuntos Relevantes, para tratar de matéria atinente à sua área de atuação, mediante proposta de qualquer membro, presididas pelo Presidente da Comissão e por esta organizadas.

IV - da sociedade civil, conforme disposto no art. 249 deste Regimento, sendo presididas pelo Presidente da Câmara e organizadas pela Mesa.

§ 2º As audiências públicas de que tratam os incisos I, II e IV do § 1º deste artigo serão convocadas pelo Presidente da Câmara e as audiências públicas de que trata o inciso III, pelos Presidentes das respectivas Comissões.

§ 3º As audiências públicas deverão ser realizadas, via de regra, no recinto da Câmara, podendo, desde que necessário e justificado, por escrito, serem realizadas em outras entidades públicas ou privadas, relacionadas à matéria da audiência, garantido, em qualquer caso, o livre acesso dos cidadãos ao recinto da audiência, que terá duração máxima de 2 (duas) horas.

§ 4º Poderá ser convocada uma só audiência englobando dois ou mais projetos relativos à mesma matéria.

Art. 247 Na organização das audiências públicas poderão ser selecionados, para serem ouvidos e participar dos debates, como expositores, autoridades, pessoas interessadas e especialistas ligados à atividade afeta ao tema, cabendo, ao Presidente da audiência, expedir os convites.

§ 1º Quando o debate tratar de projeto em tramitação na Câmara, o Vereador autor principal da matéria deverá, obrigatoriamente, estar incluído entre os expositores.

§ 2º Na hipótese de haver defensores e opositores relativamente à matéria objeto de exame, deve-se, sempre que possível, proceder de forma a possibilitar a audiência das diversas correntes de opinião.

§ 3º As exposições iniciais dos convidados deverão ter seu tempo limitado, de modo a permitir que sejam seguidas de debate com os Vereadores e o público presente.

§ 4º O autor do projeto e os convidados deverão limitar-se ao tema ou à questão em debate.

§ 5º Caso o expositor se desvie do assunto ou perturbe a ordem dos trabalhos, o Presidente da audiência poderá adverti-lo, cassar-lhe a palavra ou determinar sua retirada do recinto.

§ 6º Findas as exposições dos convidados e Vereadores e o público presente, poderão, alternativamente, formular questões aos convidados ou emitir opiniões, cabendo ao Presidente da audiência, estabelecer limite de tempo aos pronunciadores, de modo a permitir a mais ampla participação dos interessados.

§ 7º Os Vereadores e o público deverão se pronunciar estritamente sobre a matéria de que trata a audiência.

Art. 248 A Mesa, tão logo receba comunicação de realização de audiência pública, obrigar-se-á a publicar o ato convocatório, do qual constará local, horário e pauta.

Art. 249 A realização de audiências públicas solicitadas pela sociedade civil, de que trata o inciso IV do § 1º do art. 246 dependerá, alternativamente de:

I - requerimento subscrito por 1% (um por cento) de eleitores do Município;

II - requerimento de entidades legalmente constituídas e em funcionamento há mais de um ano, sobre assunto de interesse público, aprovado pela maioria simples dos Vereadores;

§ 1º O requerimento de eleitores deverá conter o nome legível, o número do título, zona e seção eleitoral e a assinatura ou impressão digital, se analfabeto.

§ 2º As entidades legalmente constituídas deverão instruir o requerimento com a cópia autenticada de seus estatutos sociais, registrado em cartório, ou do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, bem como cópia da ata da reunião ou assembleia que decidiu solicitar a audiência.

Art. 250 Da reunião de audiência pública lavrar-se-á ata, arquivando-se os pronunciamentos escritos e documentos que os acompanharem.

§ 1º Quando a audiência pública for relacionada a projeto em tramitação, cópia da ata referida no caput deste artigo será anexada ao processo do referido projeto.

§ 2º Será admitido, a qualquer tempo, o fornecimento de cópias aos interessados.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Quanto à necessidade de audiências públicas, esse é o entendimento consolidado de nossa jurisprudência, conforme pode ser observado da jurisprudência:

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2078947-39.2020.8.26.0000

Órgão julgador: Órgão Especial Tribunal de Justiça de São Paulo

Data de publicação: 25/02/2021

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em face da Lei Complementar nº 36, de 05 de fevereiro de 2014, do Município de Nova Odessa, que "Altera a Lei Complementar nº 10/2006 que instituiu o Plano Diretor Participativo e o Sistema de Planejamento Integrado e Gestão Participativa do Município de Nova Odessa". Alegação de ausência de prévio estudo técnico e falta de participação popular. Direito urbanístico. Necessidade de prévio planejamento e participação comunitária. Ausente demonstração da realização de estudos prévios e de audiências públicas para discussão do projeto de que derivou a lei contestada, a qual impôs várias alterações no Plano Diretor. Violação aos artigos 180, inciso II, e 181, § 1º, Constituição Estadual. Ação procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 36, de 05 de fevereiro de 2014, a partir da publicação do acórdão.



TJ-RJ, RI 0034721-61.2009.8.19.0000, Rel. Des. Alexandre Varella, DJ 07/04/2011.

"REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. PLANO DIRETOR. ALTERAÇÃO DO PROJETO. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE ALTEROU PLANO DIRETOR DA CIDADE. Plano Diretor que introduziu alterações no zoneamento do Município de Barra do Pirai. Na elaboração e execução de planejamento urbano deverá ser assegurada a gestão democrática e participativa da cidade..."

Num olhar constitucional, a convocação de audiência pública busca efetivar as garantias fundamentais da informação, da ampla defesa e do devido processo legal (art. 5º, incisos XXXIII, LV e LIV, respectivamente, da Constituição Federal) e o Princípio da Publicidade (art. 37, CF).

De igual forma, é imprescindível a demonstração do planejamento e estudos técnicos específicos na produção da norma urbanística.

Neste sentido, destaca-se a lição de José Afonso da Silva:

O planejamento, assim, não é mais um processo dependente da mera vontade dos governantes. É uma previsão constitucional e uma previsão legal. Tornou-se imposição jurídica, mediante a obrigação de elaborar planos, que são instrumento consubstanciados do respectivo processo. (Direito Urbanístico Brasileiro, p. 147, Malheiros, ED. 2010).

Neste tocante, interessante lembrar que o Plano Diretor de 2017 sofreu apenas uma alteração até esse momento no ano de 2022, onde na oportunidade foi constituída uma Comissão Organizadora dos Trabalhos de alteração ao Plano Diretor Participativo do Município de Botucatu, através do Decreto Municipal nº 12.434 de 25 de novembro de 2021, com a participação de representantes da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, da Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo, da Procuradoria Geral do Município, do Poder Legislativo, da Sociedade Civil e dos Conselhos (CONDEMA).

Trazendo, ainda, embasamento técnico para aquela propositura de 2022, os autos foram encaminhados para elaboração de parecer técnico quanto à capacidade de adensamento por ocupação residencial e não residencial de baixo impacto das áreas abrangidas pela MZA4 e 5, conforme delimitação constante no Plano Diretor Participativo, com vistas à definição de parâmetro mínimo de tamanho de lotes que deverá ser exigido nos futuros parcelamento de solo da região, o qual foi realizado pelo Prof. Dr.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Luiz César Ribas da Faculdade de Ciências Agronômicas da Unesp, bem como emitida Nota Técnica pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo.

Portanto, a principal alteração da época, que consistia na mudança do tamanho mínimo de lotes na MZH4, veio embasada por estudos elaborados pela faculdade referência da cidade (UNESP), juntamente com a empresa responsável pela captação de água (SABESP) na microbacia envolvida, respeitando o que a jurisprudência exige para alterações do Plano Diretor:



Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2028374-60.2021.8.26.0000

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 18/05/2022

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em face das Leis nº 3.392 e nº 3.393, de 28 de julho de 2020, do Município de Osvaldo Cruz, que promoveram alterações no Plano Diretor (Lei Municipal nº 2.537, de 09 de outubro de 2006), do Município de Osvaldo Cruz, com objetivo de disciplinar a criação e regularização de chácaras urbanas de recreação, de interesse turístico e de eventos. Alegação de ausência de prévio estudo técnico e falta de participação popular. Direito urbanístico. Necessidade de prévio planejamento e participação comunitária. Ausente demonstração da realização de estudos prévios de natureza técnica que pudessem ser apresentados em audiência pública, a fim de que fosse possível a efetiva discussão dos projetos de que derivaram as leis contestadas, as quais impuseram várias alterações no Plano Diretor. Violação aos artigos 180, inciso II, e 181, § 1º, Constituição Estadual. Ação procedente.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2078947-39.2020.8.26.

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 24/02/2021

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em face da Lei Complementar nº 36, de 05 de fevereiro de 2014, do Município de Nova Odessa, que "Altera a Lei Complementar nº 10/2006 que instituiu o Plano Diretor Participativo e o Sistema de Planejamento Integrado e Gestão Participativa do Município de Nova Odessa". Alegação de ausência de prévio estudo técnico e falta de participação popular. Direito urbanístico. Necessidade de prévio planejamento e participação comunitária. Ausente demonstração da realização de estudos prévios e de audiências públicas para discussão do projeto de que derivou a lei contestada, a qual impôs várias alterações no Plano Diretor. Violação aos artigos 180, inciso II, e 181, § 1º, Constituição Estadual. Ação procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 36, de 05 de fevereiro de 2014, a partir da publicação do acórdão.

Nesse aspecto, por mais que a mudança almejada seja pequena, mas bastante impactante, ocorreu apenas um debate em audiência pública, da atual lei de anistia em trâmite nessa Casa, podendo essa discussão ter ocorrido também em audiências públicas promovidas pelo Poder Executivo, por debates no Conselho da Cidade e, ainda, pela efetiva participação do COMDEMA no processo.

No que toca ao CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE - "COMDEMA", órgão consultivo, normativo, deliberativo e de assessoramento da Prefeitura Municipal de Botucatu, nas questões relacionadas ao Meio Ambiente, embora sua participação não seja obrigatória, mas sua contribuição seria de



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



grande valia nesse projeto tão polêmico e que altera significativamente o Plano Diretor e a Lei de Parcelamento do Solo.

Segundo o Decreto nº 11.027/2017, que dispõe sobre o Regimento Interno do COMDEMA, podemos citar alguns dispositivos que fundamentam seus objetivos e atribuições, relacionados à sua possível contribuição para o caso em análise:



Art. 2º São objetivos do COMDEMA:

I - assessorar, estudar e propor ao poder público municipal as diretrizes da política municipal para o meio ambiente e os recursos naturais, voltadas para a melhoria da qualidade ambiental do município; ...

IX - Participar na consulta de legislação referente ao parcelamento de solo.

Art. 3º O COMDEMA tem as seguintes atribuições: ...

VII - avocar a si exame e decisão sobre assunto que julgar de importância para a Política Municipal do Meio ambiente;

VIII - responder a consultas sobre matéria de sua competência; ...

XII - Requerer aos órgãos competentes municipal, estadual e federal providencia sobre ações que possam prejudicar o meio ambiente;

XIII - Requerer abertura de inquérito civil junto ao Ministério Público Estadual e Federal.

XIV - Analisar e emitir pareceres sob a ótica dos impactos ambientais a serem gerados e do cumprimento à Legislação vigente, referentes a implantação de novos empreendimentos que resultem em impactos ao meio ambiente e mudanças no uso do solo em todo o território do município de Botucatu/SP.

Constata-se que foram observadas as regras previstas no Regimento Interno da Câmara Municipal, quer quanto à iniciativa do Projeto de Lei Complementar, quer quanto à forma de encaminhamento do mesmo à Casa de Leis, não havendo também qualquer afronta à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Município de Botucatu.

O Projeto, nos termos do art. 168, IV do Regimento Interno desta Casa de Leis e do artigo 32, IV, combinado com o 52, XIV da Lei Orgânica, é de iniciativa privativa do senhor Prefeito Municipal, uma vez que trata de criação de Plano Diretor.

Com efeito, em razão da matéria (Plano Diretor), sua implementação deve ocorrer por meio de Lei Complementar, conforme dispõe o artigo 29, III da Lei Orgânica e artigo 166, III do Regimento Interno.

O quorum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o **de maioria absoluta**, conforme estabelece o artigo 40, inciso II “p” do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu, por se tratar de projeto de lei que altera Plano Diretor.

Assim, o Projeto de Lei para ser aprovado deverá contar com votos favoráveis de mais da metade dos membros da Câmara Municipal de Botucatu (artigo 39, § 2º do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, Comissão de **Meio Ambiente, Comissão de Obras, Serviços Públicos, Planejamento, Uso, Ocupação, Parcelamento do Solo e Atividades Privadas (art. 60, III, “h” do RI).**



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Diante do exposto, observadas as peculiaridades da presente alteração, quanto à forma, o Projeto de Lei Complementar não ostenta vícios regimentais ou legais, devendo ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.



É o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 09 de maio de 2025.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO
Procurador Jurídico
OAB-SP 253.716

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 5XNE-GG0F-XZZ8-MTAM
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Assinaturas Digitais



O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Botucatu. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar?chave=5XNEGG0FXZZ8MTAM>, ou vá até o site <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 5XNE-GG0F-XZZ8-MTAM

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 5XNE-GG0F-XZZ8-MTAM
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>