

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS
DIVISÃO DE DOCUMENTAÇÃO
SERVIÇO DE ARQUIVO
DIÁRIO OFICIAL, DOE P. Executivo
N.º 99 DE 27.05.1997:50

Lei 8.238/94

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº32.547.0/5 (Recurso Extraordinário)
Recte.: Prefeitura Municipal de Campinas.
Recdo.: Ministério Público do Estado de São Paulo.
Tópico final do parecer: "Diante do exposto, espera-se o não conhecimento do presente recurso ou, se conhecido, que lhe seja negado provimento."
Adv.: Renato Jeremias.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS E DA CIDADANIA

COORDENADORIA DE DEFESA JURÍDICA

DIÁRIO OFICIAL *Est. S.P. Poder Executivo*

Nº 221 DE 19/11/1996:19

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº31.495.0/0
Repte.: Ordem dos Advogados do Brasil • Associação
Regional de Escritórios de Arquitetura.
Reqdo.: ~~Prefeito Municipal de Campinas~~ • Câmara
Municipal de Campinas.

Tópico final do parecer: "Diante do exposto,
pronuncio-me, pois, pelo acolhimento da presente ação
direta de inconstitucionalidade, adotando-se as
providências necessárias para a suspensão da eficácia
da Emenda à Lei Orgânica Municipal nº72, de 27 de
dezembro de 1990, e da Lei 8.238, de 26 de dezembro de
1994, ambas do Município de Campinas."

Adv.: Renato Guimarães Jr. e Carlos R. A. Dutra.

Leia-se
Emenda à Lei Orgâ-
nica Municipal nº
02, de 27/12/1990

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI n° 32.547-0/5, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente o PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO e requerido o PREFEITO MUNICIPAL DE CAMPINAS, sendo interessada a CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS:

ACORDAM, em Sessão Plenária do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por votação unânime, acolher o pedido, declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Campinas n° 8.238, de 28 de dezembro de 1994, comunicando-se à respectiva Câmara para a suspensão da sua execução.

Trata-se de ação direta movida pelo Procurador Geral da Justiça, objetivando a decretação de inconstitucionalidade da Lei Municipal de Campinas n° 8.238, de 28/12/94.

Pondera-se na inicial que os aludidos imóveis, bens de uso comum, passaram ao domínio do Município de Campinas, em face de loteamento regular, como de área verde e institucional, por isso que a aludida Lei Municipal n° 8.238, desafetando-os, violou o disposto no art. 180, inciso VII, da Constituição do Estado, que obsta a modificação de destinação de tais áreas. Assim,

57

aprovados e implantados os loteamentos, restam incorporadas as mesmas ao patrimônio público, não comportando qualquer tipo de desafetação.

Sustenta o requerente a constitucionalidade do art. 180, inciso VII, da Carta Paulista, mesmo em face da autonomia do Município.

Por outro lado, coleta ainda o art. 144 da Constituição Estadual, também apontado como infringido pela referida lei de Campinas.

Aduz que as leis federais de parcelamento urbano são de atendimento obrigatório, em especial no tocante à destinação das áreas institucionais e verdes; assim as que contenham normas urbanísticas, complementar nesse campo a competência municipal.

Essas áreas são proporcionais à densidade de ocupação da gleba loteada, como deflui do art. 4º da Lei Federal nº 6.766/79, não podendo haver rompimento por regras locais, inclusive por via de desafetação, ou concessão do direito de uso.

O r. despacho do Desembargador Presidente, de fls. 10/11 indeferiu pedido liminar de suspensão de eficácia da Lei contendida, em caráter cautelar.

A Prefeitura Municipal de Campinas prestou informações, nas quais sustenta que a matéria não implica em alteração do plano diretor do Município, não sendo daquelas inclusas no art. 42 da Lei Orgânica do Município, mas sim do art. 41, parágrafo único, inciso

VIII, desnecessário o parecer prévio a que alude o art. 174, parágrafo único, todos da mesma Lei. Aduz que o caso é de concessão de direito real de uso de espaço atualmente degradado, pois que serve de local de despejo de entulho, transformando-o com vários benefícios, tais como a urbanização de praça pública, implantação de rede de galerias de águas pluviais e emissário de esgoto; adequação e compatibilização do sistema viário e construção e exploração de centro de convenções. É certo que o concessionário, além de obrigações contencionadas, deverá garantir a manutenção e a conservação das áreas, pagando parcelas mensais ao Município e certo que o investidor deverá ressarcir-se dos investimentos. Tece considerações sobre o instituto da concessão do direito real de uso de bens públicos, como forma legalmente adequada e vantajosa, lembrando que, findo o prazo contratual ou desvirtuada a finalidade do uso, as edificações e benfeitorias passam a integrar o patrimônio municipal. Entende que assim, há interesse público, sem ônus para o Poder Público, posto que observadas prioridades de ordem social e de saúde. Sustenta que a hipótese comporta a desafetação das áreas e que o inciso IV do art. 180 da Constituição do Estado autoriza a criação de áreas de especial interesse turístico e de utilização pública. Conclui, afirmando que o inciso VII do art. 180 da Constituição Paulista é inconstitucional (fls. 30/43).

O Presidente da Câmara, igualmente, sustenta a inconstitucionalidade do inciso VII do art. 180 da Constituição do Estado e que os dispositivos da Lei Orgânica do Município, que transcreve, permite a desincorporação de bens de uso comum do povo, a transferência para a classe dos bens patrimoniais e a concessão do direito real de uso (fls. 45/49).

A final o Procurador Geral da Justiça reiterou o pedido da inicial (fls. 82/84).

Assim relatados e dá-se pela procedência da presente ação.

Não poderia, com efeito, a Lei nº 8.328, de 28/12/94, do Município de Campinas, autorizar a concessão de uso de áreas definidas como verdes e institucionais em projeto de loteamento.

É que no art. 180, inciso VII, da Constituição do Estado, estabelece-se que, no estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão que as áreas definidas em projeto de loteamento como áreas verdes ou institucionais não possam, em qualquer hipótese, ter alterados a sua destinação, fins e objetivos, originalmente estabelecidos.

Nem se diga que o Constituinte Estadual teria, no art. 180, inciso VII, incidido em inconstitucionalidade por invadir competência dos Municípios.

As normas de direito urbanístico, no qual se

insere a espécie, podem ser criadas pela União, pelos Estados e pelos Municípios, não havendo postulado constitucional que determine exclusividade de competência ao Município, ou exclua a do Estado. É certo que a competência da União está definida em vários níveis, que interessam ao urbanismo, como as hipóteses do art. 21, incisos IX e XX da Carta Magna, definida a competência comum da União, do Estado e dos Municípios em outros patamares do urbanismo, como, v.g., no concernente à proteção do meio ambiente e do combate à poluição; a preservação de florestas, fauna e flora; à promoção de programas de construção de moradias, melhoria das condições habitacionais e saneamento básico, como posto no art. 23, inciso VI, VII e IX, da mesma Carta.

Vê-se, em especial, que compete ao Estado legislar, concorrentemente, sobre conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (art. 24, incisos VI, VII e VIII, da Constituição da República).

Ainda que, de modo geral, caibam à União as regras gerais de urbanismo e aos Municípios os planos urbanísticos locais, por isso que serve ainda a lição

de José Afonso da Silva, à luz da Constituição anterior, sobre o pouco que resta aos Estados-Membros nesse tema anota esse jurista a orientação doutrinária de que sempre aos Estados caberá "estabelecer normas regionais de urbanismo e planos estaduais e microrregionais de urbanismo", ainda que ressalvando que tal "atuação aí não passará de sistematização geral do território estadual em caráter quase que puramente indicativo" ("Direito Urbanístico Brasileiro", Ed. Revista dos Tribunais, 1.981, pág. 77).

Hely Lopes Meirelles, também sustenta que urbanismo é assunto da competência das três esferas governamentais, cabendo "aos Estados-Membros organizar o Plano Estadual de Urbanismo e editar as normas urbanísticas regionais, adequadas ao seu território, observados os princípios federativos de repartição e limites de atribuições das três esferas estatais" ("Direito Municipal Brasileiro", Ed. Revista dos Tribunais, 3ª Ed.-1977, págs. 607/608).

Ajusta-se à aludida sistematização em território estadual, o art. 180, inciso VII, da Constituição Paulista.

Mesmo que assim não fosse e, de qualquer modo, estaria em conformidade com a regra do art. 17 da Lei Federal nº 6.766, de 1.979, que veda ao loteador alterar a destinação da área reservada. Se assim é, como se proclama em julgado da Colenda Primeira Câmara

Civil, relator o Desembargador Roque Mesquita, também à Municipalidade, que recebe tal área tem por obrigação respeitar a destinação, criando o dispositivo "uma verdadeira instituição no loteamento, que deve prevalecer em benefício do povo, para seu uso comum" (JTJ - Lex - 168/13).

No sentido da constitucionalidade do art. 180, inciso VII, da Constituição Estadual, tem-se orientado este Plenário.

Ainda no julgamento da ação direta de inconstitucionalidade nº 17.067-0, relator o Desembargador Paulo Magano, destaca-se que essa disposição da Carta Paulista "se harmoniza com a Constituição Federal, defendendo o meio ambiente de depredação; está em consonância com a Lei Federal nº 6.938, de 31/08/81, dispondo sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, enunciando princípios, garantindo o equilíbrio ecológico, o meio ambiente, patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo. É o dispositivo constitucional legítimo na medida em que está conforme o Sistema Constitucional Federal; todavia é norma autônoma e auto-executável, integrante da Carta Estadual" (JTJ - Lex - 150/270).

Nesse diapasão, vejam-se ainda os julgados no mesmo repertório, bolsa. 152/273; 154/266 e 161/270.

Não se tempera a vedação do art. 180, inciso VII, da Constituição do Estado com o fato de se deferir

na lei municipal inquinada a concessão de uso condicionada à construção da sede social, esportiva e de lazer e utilização da área só para o exercício de "finalidades estatutárias" (art. 2º), com o que se devolveria ao particular, o próprio loteador, a consecução de objetivos que competem ao Município, o qual não pode argüir sua própria omissão no cumprimento das obrigações relativas e a falta de diligência para assegurar à gleba a sua destinação, ou, pelo menos, para evitar-lhe a utilização como depósito de lixo e entulho.

A possibilidade de resolução da concessão de uso, ante o descumprimento das obrigações pela concessionária (art. 7º, § 2º) não basta para abrandar a vedação. O que não se pode é ceder a área para uso particular, sem consideração de vantagens práticas do Município ou o estabelecimento da cláusula de reversão em certas hipóteses.

Em nada interessa outrossim, a integração - ou não - da Lei Municipal nº 8.238/94 no Plano Diretor do Município ou seu ajustamento às Normas da Lei Orgânica do Município.

É irrelevante, igualmente, que a concessão de uso vise a melhorias, investimentos e melhor utilização das áreas pois o que se tem é vedação constitucional a tal providência. Não se pode invocar dessarte, o indigitado interesse público, nem servindo a inexistência

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

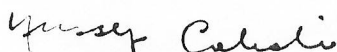
9

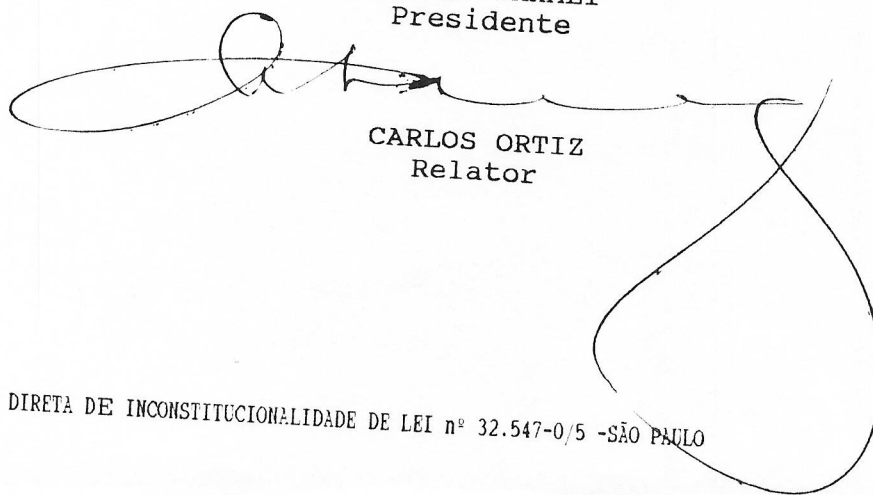
de ônus para o Poder Público ou a regra do inciso IV do art. 180 da Constituição Estadual que não vale com relação às áreas referidas no inciso VII do mesmo artigo.

Comunique-se a presente decisão à Câmara Municipal e à Prefeitura Municipal de Campinas para a suspensão da execução da Lei Municipal nº 4.249/93 (art. 90, § 3º, da Constituição do Estado de São Paulo; art. 676 do Regimento Interno).

Participaram do julgamento os Desembargadores YUSSEF CAHALI (Presidente) e LAIR LOUREIRO, REBOUÇAS DE CARVALHO, MÁRCIO BONILHA, CUNHA BUENO, CUBA DOS SANTOS, DIRCEU DE MELLO, JOSÉ OSÓRIO, VISEU JÚNIOR, HERMES PINOTTI, GENTIL LEITE, ÁLVARO LAZZARINI, DANTE BUSANA, DENSER DE SÁ, LUIZ TÂMBARA, FRANCIULLI NETTO, FONSECA TAVARES, ARY BELFORT, PAULO SHINTATE, BORELLI MACHADO, FLÁVIO PINHEIRO, JORGE TANNUS, ÂNGELO GALLUCCI E P. COSTA MANSO.

São Paulo, 18 de setembro de 1996.


YUSSEF CAHALI
Presidente


CARLOS ORTIZ
Relator

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 32.547-0/5 -SÃO PAULO