



PARECER JURÍDICO Nº 03/2025

Referência: Projeto de Lei Complementar nº 02/2025-E

Autoria: Marcos Augusto Issa Henriques de Araújo – Prefeito Municipal

Assunto: Altera a Lei Complementar nº. 128 de 22 de setembro de 2023.

Ementa: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. INICIATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. REGULARIZAÇÃO DE EDIFICAÇÕES. QUITAÇÃO DE DÉBITOS. NÚCLEOS URBANOS IRREGULARES CONSOLIDADOS. LEI FEDERAL Nº 13.465/2017. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei Complementar nº 02, de 10 de janeiro de 2025, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 03/2025 ao Projeto de Lei Complementar nº 02/2025-E; e **2.** Minuta do Projeto.

A finalidade precípua do Projeto é autorizar a concessão da regularização de edificações concluídas até o dia 31 de dezembro de 2024. Embora na Mensagem conste como concessão de “anistia urbanística”, trata-se, na verdade, da aplicação da REURB, garantindo aos Municípios a dispensa de observância quanto aos índices urbanísticos.

Nesse sentido, o Projeto de Lei Complementar visa regulamentar as alterações implementadas na Lei Complementar nº 41, de 22 de novembro de 2006, decorrentes da Lei Complementar nº 123, de 28 de setembro de 2023. Para tanto, justifica o Ilustre Prefeito Municipal:

Considerando a existência de núcleos urbanos irregulares consolidados que se perpetuaram no território municipal, e que as

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | **Site:** www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

realidades destes núcleos, por muitas das vezes, não observaram os requisitos urbanísticos exigidos pela legislação vigente e contrariaram os zoneamentos em que se encontravam, a regularização de suas edificações restou prejudicada, inexistindo meios de possibilitar suas correções, fenômeno que ganhou nova roupagem com a Lei 13.465, de 11 de julho de 2017, garantindo os Municípios a dispensa de observância quanto aos seus índices urbanísticos.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

II – DAS QUESTÕES GERAIS

No âmbito da legislação federal, a regularização fundiária urbana é definida como o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. Verifica-se, assim, o caráter multidisciplinar e multidimensional que envolve a aplicação da regularização fundiária urbana.

A regularização fundiária está disciplinada na Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que conceitua o núcleo urbano informal como aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização (art. 11, II).

Já núcleo urbano informal consolidado, tem-se aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município (art. 11, III, Lei Federal nº 13.465/2017).

Segundo o Projeto de Lei Complementar ora analisado, a **Regularização Fundiária** resta autorizada para regularização de edificações,

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

independentemente dos índices urbanísticos infringidos, **concluídas até 31 de dezembro de 2024 e situadas em qualquer zona de uso, desde que tenham condições mínimas de estabilidade, habitabilidade, salubridade, higiene, segurança de uso e atendidas as condições estabelecidas nesta Lei.**

Para tanto, o interessado deverá protocolar, através do sistema de protocolo digital do Município, o pedido de concessão de anistia até o dia 15 de julho de 2025. E o pedido deverá ser instruído com os documentos solicitados pelo Decreto nº 9.733, de 1º de dezembro de 2021, que regulamenta os arts. 14 e 15 da Lei Complementar nº 41, de 22 de novembro de 2006.

Ressalto que a Lei nº 13.465/17, no bojo do art. 9º, § 2º, estabelece que a REURB promovida mediante **Legitimação Fundiária** somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes até 22 de dezembro de 2016.

Portanto, mesmo sendo possível regularizar um núcleo urbano informal consolidado após a entrada em vigor da Lei nº 13.465/17, a "legitimação fundiária" somente será possível para núcleo consolidado até 22 de dezembro de 2016. **Indubitável que o referido marco não se repete em nenhum outro instrumento, pois denota-se apenas ao instrumento de Legitimação Fundiária.**

Por fim, a municipalidade tem o dever e não a faculdade de regularizar o uso na ocupação do solo para assegurar o respeito aos padrões urbanísticos e o bem-estar da sociedade porquanto a regularização decorre do interesse público e este é indisponível.

III – DAS COMPETÊNCIAS MATERIAL E LEGISLATIVA

A constitucionalidade da proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

A matéria tratada na proposta é de interesse local, consoante o exposto no art. 30, incisos I e VIII, da Constituição República, que atribui

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

ao Município a competência para legislar e promover, no que couber, adequado ordenamento do seu território, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Sobre o inciso VIII do citado dispositivo constitucional, José Afonso da Silva¹ entende:

Este artigo, inquestionavelmente, abrange toda a disciplina da preservação da ordem urbanística, sendo que esta visa precipuamente à ordenação das cidades, e cujo objeto é o planejamento urbano, o uso e ocupação do solo, as áreas de interesse especial, o disciplinamento dos bens urbanísticos naturais e culturais, a ordenação urbanística da atividade edilícia e a utilização de instrumentos de intervenção urbanística.

Cabe, pois, ao Poder Público municipal que, conforme diretrizes fixadas em lei, deve executar a política de desenvolvimento urbano que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182, CF).

A própria Lei Orgânica Municipal² impõe o dever do Poder Público de zelar pela observância das Constituições e leis federais, estaduais e municipais³, cabendo ao Município legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, inclusive estabelecer normas de edificação, de loteamento, de arruamento e de zoneamento urbano, bem como as limitações urbanísticas convenientes à ordenação de seu território.

Fato é que o art. 181, *caput*, da Constituição Federal, prevê que lei municipal estabelecerá normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes, em conformidade com as diretrizes do Plano Diretor.

¹ Direito Urbanístico Brasileiro', p. 38, Malheiros, 6. ed.

² **Art. 8º** Ao Município cabe legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições: [...]

X - elaborar o plano diretor conforme diretrizes gerais fixadas em lei federal;

XI - estabelecer normas de edificação, de loteamento, de arruamento e de zoneamento urbano, bem como as limitações urbanísticas convenientes à ordenação de seu território.

³ **Art. 5º** Em relação aos habitantes locais e dentro de suas possibilidades, é dever do Município de São Roque, nos termos da Constituição e desta Lei Orgânica: [...]

XI - estabelecer normas de edificação, de loteamento, de arruamento e de zoneamento urbano, bem como as limitações urbanísticas convenientes à ordenação de seu território.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

E o Estatuto da Cidade – que estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos – prevê dentre as suas diretrizes gerais a ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar, inclusive:

1. a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
2. a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- e
3. o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana.

Como se vê, é responsabilidade do ente municipal, por dever constitucional e legal, ordenar a ocupação do solo urbano (art. 30, VIII, CF), devendo observar as disposições do artigo 182, da Constituição Federal, e do artigo 2º, do Estatuto da Cidade – função social da cidade, através de seu poder de polícia, promovendo o adequado ordenamento territorial mediante o controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Por fim, extrai-se da Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017⁴, a atribuição dos Municípios para pormenorizar e regulamentar, no âmbito de seus respectivos territórios, a aplicação da regularização fundiária urbana, especialmente no que concerne ao processamento administrativo dos requerimentos de regularização fundiária.

IV– CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, cujo Projeto de Lei Complementar nº 02/2025-E não precisará passar por Comissões Temáticas, para fins de emissão de Parecer, em razão do período de recesso legislativo.

⁴ Art. 30. Compete aos Municípios nos quais estejam situados os núcleos urbanos informais a serem regularizados:

[...]

II - processar, analisar e aprovar os projetos de regularização fundiária; e

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria absoluta (art. 54, I), e tal propositura deve ser apreciada em dois turnos de discussão e votação (art. 241, § 1º, b).

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 13 de janeiro de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica