PUBLICADO DOC 06/06/2013, PÁG 133

PARECER Nº 963/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 282/2013.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Nabil Bonduki, que visa revogar a Lei nº 14.918, de 07 de maio de 2009 que autoriza o Executivo Municipal a aplicar a concessão urbanística na área delimitada pelo perímetro Nova Luz.

Segundo a justificativa acostada ao projeto, o Projeto Nova Luz foi contestado por diferentes segmentos da sociedade civil, sobretudo o Plano de Urbanização das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) da Nova Luz por ter sido elaborado sem a devida participação popular, o que teria dado ensejo à propositura de uma Ação Civil Pública pela Defensoria Pública do Estado.

Sob o aspecto jurídico, o presente projeto de lei versa estritamente sobre a revogação de um dispositivo legal vigente, qual seja, a Lei nº 14.918, de 7 de maio de 2009.

Dessa forma, a análise há que ser feita acerca da existência ou não de vício de iniciativa para legislar sobre a matéria, eis que a competência para revogar determinado diploma legal é corolário da competência legislativa.

Segundo disposto no art. 198, inciso XII, do Plano Diretor Estratégico, a concessão urbanística é um dos instrumentos urbanísticos previstos para o planejamento, controle, gestão e promoção do desenvolvimento urbano.

In verbis:

Art. 198. Para o planejamento, controle, gestão e promoção do desenvolvimento urbano, o Município de São Paulo adotará, dentre outros, os instrumentos de política urbana que forem necessários, notadamente aqueles previstos na Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade e em consonância com as diretrizes contidas na Política Nacional do Meio Ambiente:

...

XII – concessão urbanística;

O conceito de concessão urbanística pode ser extraído do disposto no art. 239, também do PDE, como a delegação, mediante licitação à empresa ou grupo de empresas da realização de obras de urbanização ou de reurbanização de determinada região da cidade.

Ainda em conformidade com o PDE, a concessão urbanística reger-se-á pelas disposições da Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 que versa sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos.

Não obstante, faz-se necessária a edição de Lei Municipal específica para delimitar o perímetro no qual a concessão urbanística será aplicada o que, no presente caso específico, deu-se com a edição da Lei Municipal nº 14.918/09 que ora se pretende revogar.

Tecidas essas considerações iniciais, importa perquirir sobre eventual reserva de iniciativa sobre a matéria.

Inicialmente cumpre observar que o Estatuto da Cidade, ao dispor expressamente sobre o processo de elaboração do plano diretor, quedou-se silente quanto ao estabelecimento de qualquer regra de reserva de iniciativa legislativa. Pelo contrário, trouxe equiparados, lado a lado, os Poderes Legislativo e Executivo enunciando para ambos os requisitos a serem observados no processo de elaboração e fiscalização do Plano.

Importante ressaltar que nossa Lei Orgânica, em seu artigo 37, § 2º, também não prevê qualquer reserva de iniciativa quanto à matéria urbanística.

E diferente não poderia ser, uma vez que, por força do Princípio da Simetria das Formas, a distribuição de competências entre Poderes e esferas da federação é matéria reservada apenas à Constituição Federal.

Nesse sentido:

"A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição – e nele somente –, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta

somente se legitima – considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa – se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresso, a preveja. Em consequência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa." (MS 22.690, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 17-4-1997, Plenário, DJ de 7-12-2006.)

Dessa forma, ante a regra geral posta em nossa Lei Orgânica, espelhada o artigo 61 da Constituição Federal, segundo a qual a iniciativa das leis na esfera municipal cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, para que houvesse iniciativa legislativa privativa ao Executivo para a apresentação de projeto de em matéria urbanística, mister que tal reserva fosse expressa no texto constitucional (art. 61, § 1º) e na nossa Lei Orgânica (art. 37, § 2º), o que não ocorre.

Sendo assim, forçoso concluir que inexiste vedação jurídica para a apresentação de projeto de lei em matéria urbanística, ressaltando-se que em se tratando da Lei do Plano Diretor a única exigência posta pela Constituição Federal (art. 182) e pelo Estatuto da Cidade (art. 40) é a de que ele seja aprovado por lei, observada a efetiva participação da população através da promoção de debates e audiências públicas e a publicidade e disponibilização de todos os documentos envolvidos no processo de elaboração do plano. (§ 4º do art. 40, do Estatuto da Cidade).

Nesse sentido:

EMENTA: Recurso Extraordinário. Ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal, dispondo sobre matéria tida como tema contemplado no art. 30, VIII, da Constituição Federal, da competência dos Municípios. 2. Inexiste norma que confira a Chefe do Poder Executivo municipal a exclusividade de iniciativa relativamente à matéria objeto do diploma legal impugnado. Matéria de competência concorrente. Inexistência de invasão da esfera de atribuições do Executivo municipal. 3. Recurso extraordinário não conhecido.

(RE 218110, Relator (a): Min. Néri da Silveira, Segunda Turma, julgado em 02/04/2002, DJ 17-05-2002 PP-00073 EMENT VOL-02069-02 PP-00380)

E também decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul na ADI nº 70041761388, cujas razões do relatório do Des. Vicente Barroco de Vasconcelos colacionamos:

"...Depreende-se dos dispositivos constitucionais acima mencionados que não há norma que confira ao chefe do Poder Executivo Municipal a exclusividade de iniciativa quanto às questões referentes à política urbana. Com efeito, a apresentação de projeto de lei versando sobre tal matéria é de iniciativa concorrente do Poder Executivo e do Poder Legislativo Municipais....

Nesse sentido, também, o magistério de Regina Maria Macedo Nery Ferrari, a qual afirma que o "projeto de lei do plano diretor pode ser de iniciativa geral, isto é, não é de iniciativa privativa do Prefeito, podendo ser de autoria de qualquer membro ou comissão da Câmara, do Prefeito e até mesmo dos cidadãos, nos termos do inciso XII, do art. 29, da Constituição Federal (...)"

Com efeito, ausente previsão de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para a propositura de leis municipais que versem sobre política urbana, não há falar em inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, das leis ora impugnadas".

Ante o exposto, somos

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 05/06/2013.

GOULART- PSD – PRESIDENTE
ABOU ANNI – PV
ALESSANDRO GUEDES – PT - RELATOR
ARSELINO TATTO – PT
CONTE LOPES – PTB
FLORIANO PESARO – PSDB
GEORGE HATO – PMDB
LAÉRCIO BENKO – PHS
SANDRA TADEU – DEM