



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2024.0000404598

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2293754-75.2023.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITAPEVA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "INDEFERIRAM O PEDIDO DE INGRESSO DA BS NOVO HORIZONTE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SPE LTDA. COMO "AMICUS CURIAE" E JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, RICARDO DIP, ROBERTO SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, MELO BUENO, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, CORREIA LIMA, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS E ADEMIR BENEDITO.

São Paulo, 8 de maio de 2024

CAMPOS MELLO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ação Direta de Inconstitucionalidade 2293754-75.2023.8.26.0000 São Paulo VOTO
83183

Autor: Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo.

Réus: Prefeito do Município de Itapeva e outro.

1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PELO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, CONTRA A LEI N. 4.454/2020 DO MUNICÍPIO DE ITAPEVA. 2. LEI QUE TRATA DE MATÉRIA URBANÍSTICA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS ARTS. 180, II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO, E. 29, XII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 3. PARTICIPAÇÃO POPULAR NÃO EVIDENCIADA NO CASO EM TELA, VISTO QUE DOS AUTOS DO PROCESSO LEGISLATIVO CONSTA APENAS EDITAL DE CONVOCAÇÃO DE AUDIÊNCIA VIRTUAL. INEXISTÊNCIA DE QUALQUER ESPÉCIE DE REGISTRO OU ATA QUE DEMONSTRE A EFETIVA PARTICIPAÇÃO NO CASO EM TELA. 4. INEXISTÊNCIA DE PLANEJAMENTO E ESTUDOS TÉCNICOS PRÉVIOS EM RELAÇÃO AO OBJETO DA LEI. INSUFICIÊNCIA DE MERO PARECER DE COMISSÃO MUNICIPAL QUE SE LIMITOU A APROVAR CONTRAPARTIDA PROPOSTA POR INTERESSADO NA ALTERAÇÃO DO ZONEAMENTO, SEM EXAMINAR CONCRETAMENTE O IMPACTO DA ALTERAÇÃO E A CONTRAPARTIDA OFERTADA. 5. PROCEDÊNCIA, INDEFERIDO O REQUERIMENTO DE INGRESSO DE AMICUS CUARIAE.

Trata-se de representação de inconstitucionalidade de lei municipal, proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, contra a Lei n. 4.454/2020 do Município de Itapeva.

Alega o autor que a lei é inconstitucional porque viola os arts. 144, 180, I, II e V, 181, caput e § 1º, e 191 da Constituição do Estado de São Paulo, e aos arts. 1º, caput, II e parágrafo único, 5º, caput e LIV, 29, caput e XII, 30, VIII, e 182, caput e § 1º, da Constituição Federal. Sustenta que houve alteração na Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo sem a necessária participação comunitária e planejamento técnico adequado. Argumenta que a audiência pública, anterior à apresentação do projeto e realizada exclusivamente de modo virtual, é insuficiente e discriminatória. Pede a declaração de inconstitucionalidade.

Processou-se sem liminar. O Prefeito do Município e o Presidente da Câmara de Vereadores prestaram informações, a Procuradoria-Geral do Estado não se manifestou, e a Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pela procedência.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

É o relatório.

A presente ação deve ser julgada procedente.

O ato normativo ora impugnado está assim redigido:

“Art. 1º - Fica alterado o Anexo 2 – Mapa com o Zoneamento do Solo Urbano, parte integrante da Lei Municipal nº 2.520, de 4 de janeiro de 2007, da seguinte forma:

I – Área de terras localizadas (sic) na SP-258 – Rodovia Francisco Alves Negrão, altura do Km 282+500m, no trecho que se inicia na Estrada Municipal que liga Itapeva ao Bairro do Jaó (Estrada Municipal Hilário Martins) até o Jardim Esperança, numa faixa de 300m (trezentos metros), de largura ao longo da rodovia, atualmente classificado como ZS – Zona de Serviços (largura 50 metros) e ZCA – Zona de Controle Ambiental (largura de 250 metros), passa a ser classificado como ZCR – Zona de Condomínio Residencial.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.”

Nesse contexto, trata-se de norma que trata de matéria relacionada ao desenvolvimento urbano, o que implica reconhecer que o processo legislativo respectivo deve observar o disposto pelo art. 180, II, da Constituição do Estado de São Paulo, segundo o qual é necessária “a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes”, e também o art. 29, XII, da Constituição Federal, que impõe aos municípios a “cooperação das associações representativas no planejamento municipal”, e que é aplicável no presente caso por força do art. 144 da Constituição estadual.

No presente caso, o autor sustenta que não houve efetiva participação popular no processo legislativo, pois realizada audiência pública antes de ter sido protocolado o projeto de lei examinado pelo Legislativo do Município e porque realizada de modo virtual, o que teria implicado a restrição indevida aos participantes sem acesso à internet.

No que diz respeito à realização de audiências públicas em ambiente virtual, este Órgão Especial já assentou que essa circunstância, por si só, não é capaz de vulnerar a participação popular: Direta de Inconstitucionalidade 2023217-72.2022.8.26.0000, Rel. Des. Jacob Valente, 27/07/2022; Direta de Inconstitucionalidade 2020549-65.2021.8.26.0000, Rel. Des. Soares Levada, j. 04/08/2021.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Ressalte-se ainda que a audiência foi convocada para o mês de novembro de 2020, período em que estavam em vigor medidas de combate à pandemia de Covid-19.

No entanto, há nos autos do processo legislativo apenas edital de convocação para a audiência pública, que nem sequer especifica os temas que seriam tratados (cf. fls. 69). Além disso, não há nenhuma espécie de registro ou ata que comprove sua efetiva realização. Assim, não é possível inferir que a audiência tenha sido mesmo realizada e que tenha atendido à finalidade dos arts. 180, II, da Constituição do Estado de São Paulo, e 29, XII da Constituição Federal.

Anote-se que em situações análogas este Órgão Especial tem decidido neste mesmo sentido: Direta de Inconstitucionalidade nº 2299687-34.2020.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, j. 28.7.2021; Direta de Inconstitucionalidade nº 2267559-58.2020.8.26.0000, Rel. Des. Torres de Carvalho, j. 14.7.2021; Direta de Inconstitucionalidade nº 2060485-34.2020.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, j. 23.6.2021; Direta de Inconstitucionalidade nº 2282090-52.2020.8.26.0000, Rel. Des. Soares Levada, j. 2.6.2021; Direta de Inconstitucionalidade nº 2129887-42.2019.8.26.0000, Rel. Des. James Siano, j. 19.5.2021; Direta de Inconstitucionalidade nº 2049181-38.2020.8.26.0000, Rel. Des. Costabile e Solimene, j. 24.3.2021; Direta de Inconstitucionalidade nº 2092632-16.2020.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, j. 25.11.2020.

Ainda que assim não fosse, o que se admite por epítrope, a produção de normas relativas à matéria urbanística não prescinde de planejamento e estudos técnicos prévios, consoante o art. 180, II, da Constituição do Estado. Quanto a este requisito, o Prefeito e o Presidente da Câmara Municipal argumentaram ser suficiente o parecer emitido pela Comissão Municipal de Urbanismo. Todavia, da ata da reunião em que emitido o aludido parecer, copiada a fls. 70, consta apenas a aprovação de contraproposta apresentada por administrado interessado na alteração do zoneamento de que trata a lei. Não há discussão, exame ou avaliação dos impactos da alteração proposta. Nesse contexto, a mera aprovação, via parecer, por Comissão Municipal não basta para atender a imposição constante do art. 180, II, da Constituição do Estado de São Paulo, ainda mais quando se constata que a proposta que fora aprovada limitou-se à assunção de compromisso de plantio de árvores em área que, pelo que se depreende, foi utilizada como lixão (cf. fls. 65/68).

Em resumo, não há nada de planejamento ou estudos técnicos a respeito do impacto da alteração proposta, consistente em



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

transformar Zona de Serviços e Zona de Controle Ambiental em Zona de Condomínio Residencial, tampouco foi concretamente examinada a suficiência da contrapartida ofertada pelo interessado na alteração objeto da lei.

Em situações análogas, este Órgão Especial já reputou inconstitucionais leis que, tal como a que é objeto da presente demanda, não foram precedidas de estudos técnicos: Direta de Inconstitucionalidade 2226757-13.2023.8.26.0000, Rel. Des. Décio Notarangeli, j. 28/02/2024; Direta de Inconstitucionalidade 2235845-12.2022.8.26.0000, Rel. Des. Francisco Casconi, j. 04/10/2023; Direta de Inconstitucionalidade 2111004-08.2023.8.26.0000, Rel. Des. Vianna Cotrim, j. 13/09/2023; Direta de Inconstitucionalidade 2270133-83.2022.8.26.0000, Rel. Des. Jarbas Gomes, j. 09/08/2023; Direta de Inconstitucionalidade 2024127-65.2023.8.26.0000, Rel. Des. Elcio Trujillo, j. 28/06/2023.

Pelo exposto, julgo procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 4.454/2020 do Município de Itapeva.

Campos Mello

Desembargador Relator