



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

SEI nº 29.0001.0036212.2018-44

EMENTA: CONSTITUCIONAL. URBANÍSTICO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.367, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE VIRADOURO. DESAFETAÇÃO DE ÁREAS INSTITUCIONAL E VERDE EM LOTEAMENTO PARA FINS DE PERMUTA DE BEM IMÓVEL. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA NO PROCESSO LEGISLATIVO.

Alteração legislativa da destinação de áreas institucional e verde, assim definidas em projeto de loteamento, efetivada sem participação popular e em desrespeito às restrições constitucionais. Violação ao art. 180, II e VII, da CE/89.

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 734, de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, inc. IV, da Constituição da República, e ainda no art. 74, inc. VI, e no art. 90, inc. III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado (PGJ nº 37.943/2017), vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

INCONSTITUCIONALIDADE em face da Lei nº 3.367, de 29 de novembro de 2016, do Município de Viradouro, pelos fundamentos expostos a seguir:

I - O ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A Lei nº 3.367, de 29 de novembro de 2016, do Município de Viradouro, que “*promove a desafetação de área pertencente ao Município de Viradouro, para fins de permuta com área de propriedade particular, com o objetivo de ampliar o aterro sanitário municipal*”, assim dispõe:

Art. 1º Fica desafetada, sendo estabelecida como área de bem dominial, a área descrita abaixo, para fins de permuta entre o Município de Viradouro e área de propriedade particular, pertencente a Sra. Maria Lúcia Vilela.

I – um terreno de propriedade do Município de Viradouro, com área de 1.636,43m², que será desmembrado da área maior situada na Rua Massao Warizaya, Bairro Jardim Beluzo, em Viradouro/SP, localizada entre as Ruas Massao Warizaya, Jovino Antonio Geraldo, Antônio Vaz e Carlos Gomes.

Parágrafo único. Compete ao Município de Viradouro providenciar junto ao Cartório de Registro de Imóveis de Viradouro, processo administrativo para que a área de 1.636,43m² fique instituída como específica, desvinculando-a de outras que fizer parte, para a expedição de matrícula com particularidade de imóvel desafetado, com a possibilidade legal de permutação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Art. 2º Fica o Município de Viradouro autorizado a permutar a área mencionada no artigo anterior com área descrita abaixo, pertencente a Sra. Maria Lúcia Vilela, com a finalidade de estender a área do aterro sanitário municipal, adjacente a área a ser permutada.

I – (matrícula nº 14.755, ficha 01, livro 02, do Oficial de Registro de Imóveis de Viradouro) propriedade da Senhora Maria Lucia Vilela: um imóvel rural, agrícola e pastoril situado no município e Comarca de Viradouro/SP, denominado “SÍTIO CÓRREGO DO PAIOL”, com área superficial de 56.000,00m² ou 5,6000 hectares ou 2,3141 alqueires, com a seguinte descrição perimétrica:

“Inicia-se a descrição deste perímetro no vértice 1, situado no limite do imóvel rural denominado Paiol (Matrícula nº 5.475, do livro 02, do Oficial de Registro de Imóveis de Viradouro). Do vértice 1 segue até o vértice 2 no azimute de 119°11’51” e distância de 119,97m, confrontando com o Sítio Laranjal (Matrícula nº 12.788, do livro 02, do Oficial de Registro de Imóveis de Viradouro). Do vértice 2 segue até o vértice 3 no azimute de 96°17’26” e distância de 299,68m, ainda confrontando com o Sítio Laranjal (Matrícula nº 12.788, do livro 02, do Oficial de Registro de Imóveis de Viradouro). Do vértice 3 segue até o vértice 4 no azimute de 185°22’25” e distância de 97,73m, confrontando com o Sítio Paiol (Matrícula nº 5.473, do livro 02, do Oficial de Registro de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Imóveis de Viradouro). Do vértice 4 segue até o vértice 5 no azimute de 269°30'25" e distância de 447,75m, confrontando com o Sítio Córrego do Paiol 1 (Matrícula nº 9.596, do livro 02 do Oficial de Registro de Imóveis de Viradouro). Do vértice 5 segue até o vértice 1 no azimute de 15°44'43" e distância de 200,02m, confrontando com o imóvel rural denominado Paiol (Matrícula nº 5.475, do livro 02 do Oficial de Registro de Imóveis de Viradouro); ponto inicial desta descrição".

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

Do processo legislativo (fls. 85/100), nota-se que **não** foi observada a participação das entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, durante a tramitação do processo legislativo.

Pois bem, conforme restará demonstrado no curso desta exordial, a Lei nº 3.367, de 29 de novembro de 2016, do Município de Viradouro é incompatível com a Carta Bandeirante.

II – O PARÂMETRO DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Em suma, o ato normativo impugnado se revela contrário à Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31, da Constituição Federal.

Os preceitos da Constituição do Estado violados são:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

“Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

(...)

Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

(...)

II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;

(...)

VII – as áreas definidas em projetos de loteamento como áreas verdes ou institucionais não poderão ter sua destinação, fim e objetivos originariamente alterados, exceto quando a alteração da destinação tiver como finalidade a regularização de:

- a) Loteamentos, cujas áreas verdes ou institucionais estejam total ou parcialmente ocupadas por núcleos habitacionais de interesse social destinados à população de baixa renda, e cuja situação esteja consolidada ou seja de difícil reversão;
- b) Equipamentos públicos implantados com uso diverso da destinação, fim e objetivos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

originariamente previstos quando da aprovação do loteamento;

- c) Imóveis ocupados por organizações religiosas para suas atividades finalísticas”.

III - FUNDAMENTAÇÃO

Com o objetivo de ampliar o aterro sanitário de Viradouro, devido ao esgotamento físico da área implantada e destinada à disposição final de resíduos sólidos na municipalidade, o Chefe do Poder Executivo apresentou o projeto de lei nº 64/2016 à Câmara Municipal, em 11 de novembro de 2016, com a seguinte justificativa:

“Com a existência de área adjacente ao aterro sanitário, passível de extensão, iniciaram-se tratativas com a Sra. Maria Lúcia Villela, proprietária do imóvel.

Ocorre que as tratativas evoluíram para possibilidade de realização de permuta de uma outra área, de propriedade do Município, situada na Rua Massao Warizaya, Bairro Jardim Beluzo, em Viradouro/SP, localizada em uma quadra entre as Ruas Massao Warizaya, Jovino Antonio Geraldo, Antônio Vaz e Carlos Gomes.” Fls. 89.

Acompanhado do laudo de avaliação dos citados imóveis, assinado por corretor de imóveis, o projeto foi encaminhado à Comissão de Constituição Justiça e Redação e, posteriormente, submetido à discussão e votação do Poder Legislativo. Assim, em menos de **vinte dias**, aprovou-se por unanimidade a Lei nº 3.367/16, **sem qualquer participação popular**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Ocorre que por afetar a legislação urbanística e a qualidade de vida de seus munícipes, a validade e a legitimidade de normas urbanísticas pressupõe participação das entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes.

Por outras palavras, o planejamento urbano deve ser sensível às necessidades e aspirações da comunidade. Tal sensibilidade, contudo, há de ser captada por via democrática, e não idealizada autoritariamente. Por isso, há a imprescindibilidade de participação direta da comunidade na elaboração das normas municipais atinentes ao desenvolvimento urbanos.

É o que tem afirmado este egrégio Tribunal de Justiça de forma já consolidada. Confirmam-se os precedentes recentes:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 282/2015, do Município de Suzano. **Norma responsável por desafetar bens municipais**, de uso comum e/ou especial, com o fim de aliená-los sem dar destinação específica ao produto da venda. Vício formal de inconstitucionalidade. **Conexão com matéria de jaez urbanística. Processo legislativo não contemplou a necessária participação popular previsto no art. 180, II, da Constituição Bandeirante. Mácula procedimental irremediável.** Alteração da destinação de áreas municipais (verdes e institucionais) fora das hipóteses excepcionais previstas no art. 180, VII, da Constituição Paulista.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente, com modulação”. (TJSP, ADI 2067470-58.2016.8.26.0000, Desembargador Relator Péricles Piza, julgamento no dia 30 de novembro de 2016, grifos nossos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.635, de 15 de maio de 2014, do Município de Osasco, que “dispõe sobre **desafetação de áreas públicas** e dá outras providências”. Alegação de ofensa às disposições dos artigos 144 e 180, incisos II e VII, da Constituição Estadual. Reconhecimento. Desafetação, no caso, que foi autorizada apenas para possibilitar a transferência de áreas públicas ao setor privado visando à implantação de complexo residencial no local. Inconstitucionalidade. **Se as áreas são públicas (verde e institucional) a desafetação só se justificaria nas hipóteses expressa e excepcionalmente admitidas nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso VII, do artigo 180, acima mencionado, sem qualquer possibilidade de transigência (de aspectos da restrição constitucional) com base em defesa de outros interesses, como, por exemplo, a alegada vantagem aos cofres públicos ou o impacto positivo da reurbanização. Norma impugnada, ademais, que foi votada e aprovada, sem que a proposta legislativa tenha sido previamente submetida à participação popular.** Ofensa à disposição do artigo 180, inciso II e 191 da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

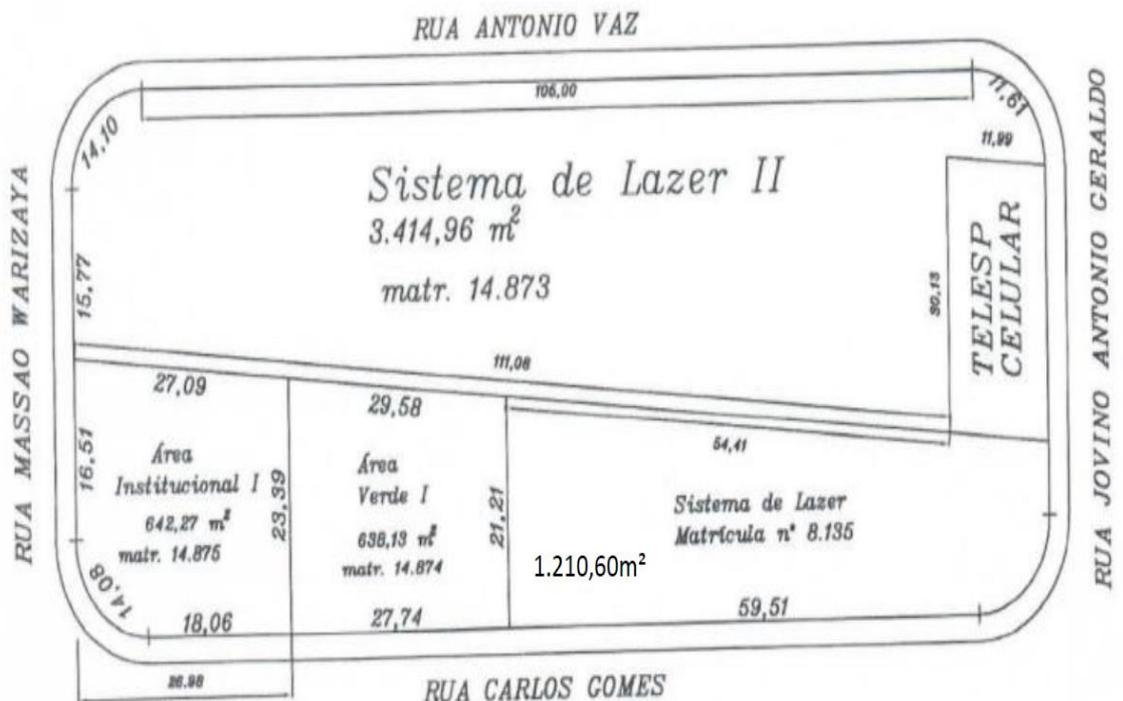
Constituição Paulista. Inconstitucionalidade manifesta.
Ação julgada procedente”.

(ADI 2030406-48.2015.8.26.0000, Desembargador
Relator Ferreira Rodrigues, julgamento no dia 23 de
setembro de 2016, grifos nossos)

Diante de tal quadro, cumpre reconhecer que a Lei nº 3.367, de 29 de novembro de 2016, do Município de Viradouro, que promoveu desafetação de áreas verde e institucional, sem qualquer participação comunitária, violou o art. 180, II, da Constituição Estadual.

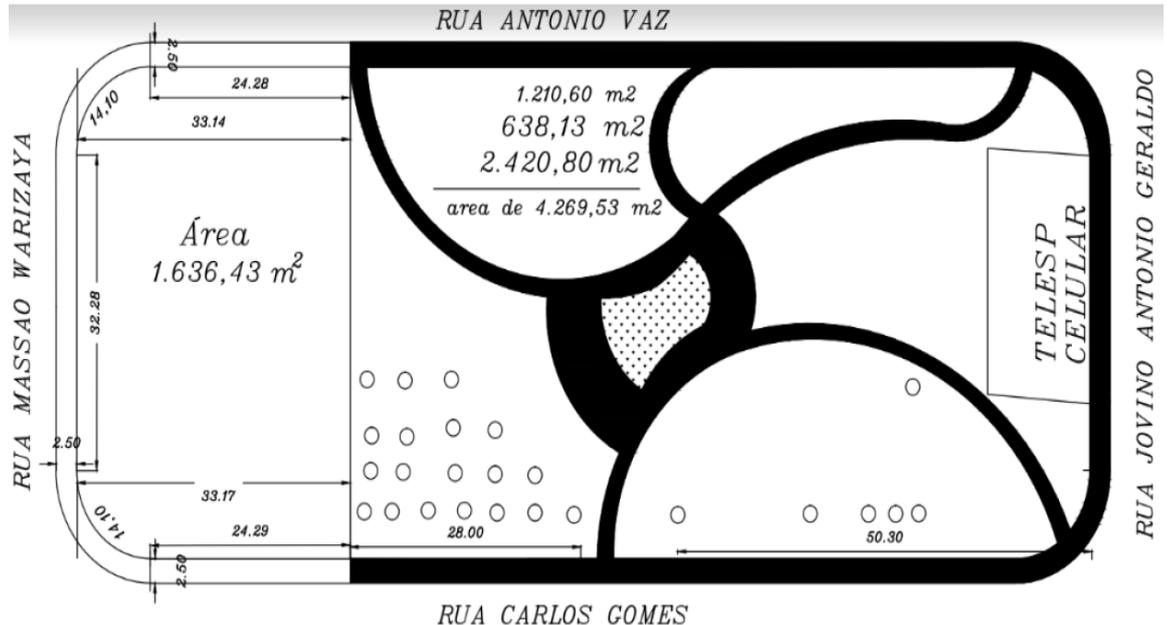
Contudo, não é só.

O bem público desafetado de 1.636,43m², descrito no art. 1º, I, da Lei nº 3.367/16, **abarcava a Área Institucional I, parte da Área Verde I e parte do Sistema de Lazer II**, conforme se observa das imagens abaixo colocadas:





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA



Não bastasse a ausência de participação popular, desponta clara a afronta ao artigo 180, VII, da Constituição Estadual, pois o ato normativo acima referido **possibilitou a alteração de destinação de áreas verde e institucional de loteamento**, para hipótese que não se enquadra nas exceções arroladas nas alíneas “a”, “b” e “c” do citado dispositivo.

Destaque-se, ademais, a absoluta generalidade da descrição perimetral do imóvel na lei impugnada, a reforçar a conclusão pela alteração da destinação de áreas verde e institucional.

Por todo o exposto, é inconstitucional a Lei nº 3.367, de 29 de novembro de 2016, do Município de Viradouro, por ofensa ao art. 180, II e VII, da Constituição Estadual.

IV – PEDIDO LIMINAR

À saciedade demonstrado o *fumus boni iuris*, pela ponderabilidade do direito alegado, soma-se a ele o *periculum in mora*. A atual tessitura dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

preceitos legais, apontados como violadores de princípios e regras da Constituição Federal e da Constituição do Estado de São Paulo é sinal, *de per si*, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação, evitando-se novas ou maiores violações ao desenvolvimento urbano.

Está claramente demonstrado que os atos normativos impugnados são inconstitucionais por ausência de participação popular no processo legislativo, por violação das normas urbanísticas.

O perigo da demora decorre, especialmente, da ideia de que, sem a imediata suspensão da vigência e da eficácia das disposições normativas questionadas, subsistirá a sua aplicação, que poderá ensejar a consolidação de situações contrárias à Constituição, como a comercialização de lotes pela beneficiária da troca.

De resto, ainda que não houvesse essa singular situação de risco, restaria, ao menos, a excepcional conveniência da medida.

Logo, requer-se a concessão de liminar para a suspensão, até o final e definitivo julgamento desta ação, da Lei nº 3.367, de 29 de novembro de 2016, do Município de Viradouro.

V - PEDIDO PRINCIPAL

Diante de todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que ao final seja ela julgada procedente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade da Lei nº 3.367, de 29 de novembro de 2016, do Município de Viradouro.

Requer-se ainda que sejam requisitadas informações ao Prefeito e ao Presidente da Câmara Municipal de Viradouro, bem como



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para manifestar-se sobre os atos normativos impugnados.

Posteriormente, aguarda-se vista para fins de manifestação final.

São Paulo, 25 de outubro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

aaamj/mml