



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

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

Protocolado nº 61/2017

CONSTITUCIONAL. URBANÍSTICO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS COMPLEMENTARES Nº 15, DE 16 DE MARÇO DE 2016 E Nº 16, DE 15 DE ABRIL DE 2016, QUE MODIFICARAM A LEI DO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO MUNICIPAL (LEI Nº 1.081, DE 03 DE SETEMBRO DE 2004), DO MUNICÍPIO DE MORUNGABA. PROCESSO LEGISLATIVO. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO TÉCNICO. NECESSIDADE DE COMPATIBILIDADE COM O PLANO DIRETOR E AS NORMAS URBANÍSTICAS. 1. Inconstitucionais leis complementares municipais urbanísticas que não asseguram o planejamento técnico em seu processo legislativo (arts. 180, “caput”, incisos I e II, e 181, “caput” e § 1º, CE/89). 2. Leis urbanísticas obrigatoriamente devem manter compatibilidade com o plano diretor e as normas urbanísticas (art. 181, CE/89).

○ PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, no exercício de suas atribuições (artigo 116, VI, da Lei Complementar Estadual nº 734/93; artigos 125, §2º, e 129, IV, da Constituição Federal; artigos 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo), com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado,



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

vem perante esse egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, em face das Leis Complementares nº 15, de 16 de março de 2016, e nº 16, de 15 de abril de 2016, que modificaram a Lei do Parcelamento do Solo Urbano Municipal (Lei nº 1.081, de 03 de setembro de 2004), todas do Município de Morungaba, pelos fundamentos a seguir expostos.

I - OS ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS.

As Leis Complementares nº 15, de 16 de março de 2016, e nº 16, de 15 de abril de 2016, que modificaram a Lei do Parcelamento do Solo Urbano Municipal (Lei nº 1.081, de 03 de setembro de 2004), todas do Município de Morungaba, possuem o seguinte teor:

“LEI COMPLEMENTAR Nº 15 DE 16 DE MARÇO DE 2016

“Altera dispositivos da Lei Municipal 1.081 de 03 de setembro de 2.004, a qual foi alterada pela Lei Municipal 1.104 de 22 de junho de 2.006, pela Lei 1.152 de 11 de outubro de 2.006 e pela Lei Municipal 1.412 de 05 de outubro de 2.011 e dá outras providências”

Art. 1º - Esta Lei Complementar altera os dispositivos da Lei Municipal 1.081 de 03 de setembro de 2.004, que dispõe sobre o parcelamento de solo urbano e dá outras providências, a qual foi alterada pela Lei Municipal 1.104 de 22 de junho de 2.006, pela Lei Municipal 1.152 de 11 de outubro de 2.006 e pela Lei Municipal 1.412 de 05 de outubro de 2.011 e dá outras providências.



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

Art. 2º - Fica revogado o inciso I, do artigo 55, da Lei 1.081 de 03 de setembro de 2.004.

Art. 3º - O *caput* do artigo 56 da Lei Municipal 1.081 de 03 de setembro de 2.014, passará a vigorar com a seguinte redação:

Art. 56 - As fachadas da edificação geminada constituída de (duas) unidades ou num mesmo bloco poderão ser arquitetonicamente diferentes.'

Art. 4º - Os parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º, do artigo 56, da Lei Municipal 1.081 de 03 de setembro de 2.004, passarão a vigorar com a seguinte redação:

Art. 56 - (...)

§ 1º - Entende-se como bloco o conjunto de edificações geminadas de até 06 (seis) unidades, compostas de até 03 (três) sub-blocos de 02 (duas) edificações geminadas cada, com até dois (2) pavimentos.

§ 2º - Os blocos e sub-blocos definidos no parágrafo anterior, deste artigo, deverão obedecer:

I - Recuo frontal de no mínimo de 03 (três) metros;

II - Recuo nos fundos de no mínimo 02 (dois) metros;

III - Recuo nas laterais das divisas do terreno de no mínimo 1,50 mts (um metro e cinquenta centímetros);

IV - Recuo nas laterais entre os sub-blocos de no mínimo 1,50 mts (um metro e cinquenta centímetros);



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

§ 3º - A edificação geminada composta por 02 (duas) unidades obedecerão ao afastamento mínimo:

I. De 1,50 mts (um metro e cinquenta centímetros) nas laterais do terreno;

II. De 03 (três) metros na frente;

III. De 02 (dois) metros nos fundos;

§ 4º - O terreno de cada unidade do bloco terá área mínima de 125,00 m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e testada mínima de 05 (cinco) metros;

Art. 5º - Ficam acrescidos os parágrafos 5º e 6º, no artigo 56, da Lei Municipal 1.081 de 03 de setembro de 2.004, com a seguinte redação:

'Art. 56 - (...)

§ 5º - As edificações geminadas, quer sejam constituídas por 02 (duas) unidades ou em sub-blocos, poderão possuir plantas construtivas diferentes e com metragem quadrada de construção diversas, desde que se enquadrem nas demais regras previstas nos artigos, desta seção.

§ 6º - As edificações geminadas, quer sejam constituídas por 02 (duas) unidades ou em sub-blocos, poderão ser residenciais, comerciais ou mistas, desde que observem e respeitem o zoneamento e as condições de ocupação fixadas para a zona ou bairro, conforme previsto no inciso II, do artigo 55, desta Lei.'



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

Art. 6 - O parágrafo único, do artigo 57, da Lei Municipal 1.081 de 03 de setembro de 2.004, passará a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 57 - (...)

Parágrafo único - As edificações geminadas de que trata esta Seção não serão permitidas nos seguintes bairros: Loteamento Vagos de São Pedro no Bairro Santo Antônio, Jardim Ana no bairro Vila Mariana, Jardim Santana e Jardim Flaibam no Bairro Clube de Campo, Bairro Cachoeirinha, Jardim do Parque no bairro Parque Ecológico e Jardim Repouso no bairro Cruzeiro;

Art. 7º - Os requerimentos de construção e “habite-se” protocolizados anteriormente à vigência da presente Lei Complementar serão analisados conforme a legislação anterior.

Art. 8º - As despesas decorrentes desta Lei Complementar correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementadas se necessário.

Art. 9º - Esta Lei Complementar entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

(...)”. (*sic* - fls. 116/120)

“LEI COMPLEMENTAR Nº 16, DE 15 DE ABRIL DE 2016

Altera dispositivos da Lei Municipal 1.081 de 03 de setembro de 2004, e dá outras providências.

(...)



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

Art. 1º - Esta Lei Complementar altera dispositivos da Lei Municipal 1.081 de 03 de setembro de 2.004, que dispõe sobre o parcelamento de solo urbano e dá outras providências, a qual foi alterada pela Lei Municipal 1.104 de 22 de junho de 2.006, pela Lei Municipal 1.152 de 11 de outubro de 2.006 e pela Lei Municipal 1.412 de 05 de outubro de 2.011 e dá outras providências.

Art. 2º - O inciso III, do artigo 64, da Lei Municipal 1.081 de 03 de setembro de 2.004, passará a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 64 - (...)

III - o limite vertical das construções será de até 06 (seis) pavimentos (térreo e mais cinco).'

Art. 3º - As despesas decorrentes desta Lei Complementar correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementas se necessário.

Art. 4º - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

(...)" (*sic* - fl. 236)

As alterações pontuais trazidas pelas leis supramencionadas tiveram origem com as proposições de Vereadores Municipais e, então, encaminhadas ao Executivo. Após analisadas e vetadas pelo Prefeito Municipal, foram promulgadas pela Casa Legislativa local.

No mais, pela análise dos respectivos processos legislativos, verifica-se que, desde o início até a conclusão na Câmara Municipal, não foram



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

embasados com necessário planejamento técnico, de forma contrária ao ordenamento constitucional vigente, conforme passaremos a expor.

II - O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE.

Os processos legislativos dos atos normativos impugnados contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal por força do seguinte preceito, ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.

Os preceitos da Constituição Federal e da Constituição do Estado são aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, que assim estabelece:

“Art. 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”.

As leis locais impugnadas contrastam os seguintes preceitos da Constituição Paulista:

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

I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus



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

habitantes;

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

(...)

V - a observância das normas urbanísticas, de segurança, higiene e qualidade de vida;

(...)

Art. 181 - Lei municipal estabelecerá em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

§ 1º - Os planos diretores, obrigatórios a todos os Municípios, deverão considerar a totalidade de seu território municipal.

(...)"

III – FUNDAMENTOS.

A. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO.

Os atos normativos impugnados desrespeitaram a necessidade de planejamento, princípio que deve ser observado na edição de leis relacionadas ao uso do solo.



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

Nos termos dos art. 180, II, e 181, § 1º, da Constituição Estadual, pode-se extrair que planejamento é indispensável à validade e legitimidade constitucional da legislação relacionada o uso do solo.

Todo e qualquer regramento relativo ao uso e à ocupação do solo, seja ele geral ou individualizado (autorização para construção em determinado imóvel, regularização de construção, seus limites e condições, alteração do uso do solo para determinada via, área ou bairro, etc.), deve levar em consideração a cidade em sua dimensão integral, dentro de um sistema de ordenamento urbanístico, daí a exigência de planejamento e estudos técnicos.

O art. 182, *caput*, da CF, disciplina que “*a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes*”.

O inciso VIII do art. 30 da Constituição Federal prevê ainda a competência dos Municípios para “*promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento, e da ocupação do solo urbano*”.

Em decorrência dos dispositivos acima apontados, pode-se concluir que: (a) a adequada política de ocupação e uso do solo é valor que conta com assento constitucional (federal e estadual); (b) **a política de ocupação e uso adequado do solo se faz mediante planejamento e estabelecimento de diretrizes através de lei**; (c) as diretrizes para o planejamento, ocupação e uso do solo devem constar do respectivo plano



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

diretor, cuja elaboração depende de avaliação concreta das peculiaridades de cada Município; (d) **a legislação específica sobre uso e ocupação do solo deve pautar-se por adequado planejamento e participação popular.**

A norma urbanística é, por sua natureza, uma disciplina, um modo, um método de transformação da realidade, de superposição daquilo que será a realidade do futuro àquilo que é a realidade atual.

Para que a norma urbanística tenha legitimidade e validade deve decorrer de um planejamento que é um processo técnico instrumentalizado para transformar a realidade existente no sentido de objetivos previamente estabelecidos. Não pode decorrer da simples vontade do administrador, mas de estudos técnicos que visem assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade (habitar, trabalhar, circular e recrear) e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O planejamento não é mais um processo discricionário e dependente da mera vontade dos administradores. Não é um simples fenômeno técnico, mas um verdadeiro processo de criação de normas jurídicas, que ocorre em duas fases: uma preparatória, que se manifesta em planos gerais normativos, e outra vinculante, que se realiza mediante planos de atuação concreta, de natureza executiva.

Previsto e exigido pela Constituição (arts. 48, IV e 182, da CF, e art. 180, II, da CE), tornou-se imposição jurídica a obrigação de elaborar planos, estudos quando se trate da elaboração normativa relativa ao estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano.



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

Discorrendo a respeito do tema, Joseff Woff consigna que *o plano urbanístico não constitui simples conjunto de relatórios, mapas e plantas técnicas, configurando um acontecer unicamente técnico. Compenetrando-se da realidade a ser transformada e das operações de transformação que consubstanciam o processo de planejamento, sob pena de ser mera abstração sem sentido, o plano urbanístico adquire, ele próprio, por contaminação necessariamente dialética, as características de um procedimento jurídico dinâmico, ao mesmo tempo normativo e ativo, no sentido de que os anteprojetos elaborados por técnicos e especialistas adquirem a categoria de diretrizes para a política do solo e sua edificação, ao mesmo tempo que, em seus desdobramentos, se manifesta como conjunto de atos e fundamentos para a produção de atos de atuação urbanística concreta. (El Planeamiento Urbanístico del Territorio y las Normas que Garantizan su Efectividad, conforme a la Ley Federal de Ordenación Urbana, em La Ley Federal Alemana de Ordenación Urbanística y los Municipios, p. 28 , apud José Afonso da Silva, Direito Urbanístico Brasileiro, 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 83).*

A propósito do tema, José Afonso da Silva chega a observar que:

“Muitos fatores contribuem para dificultar a implantação desse processo, tais como carência de meios técnicos de sustentação, de recursos financeiros e de recursos humanos, bem assim certo temor do Prefeito e da Câmara de que o processo de planejamento substitua sua capacidade de decisão política e de comando administrativo”. (*Direito Urbanístico Brasileiro*, 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 83).



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

A ordenação do uso e ocupação do solo é um dos aspectos substanciais do planejamento urbanístico. Preconiza uma estrutura orgânica para a cidade, mediante aplicação de instrumentos legais como o do zoneamento e de outras restrições urbanísticas que, como manifestação concreta do planejamento urbanístico, tem por objetivo regular o uso da propriedade do solo e dos edifícios em áreas homogêneas no interesse do bem-estar da população, conformando-os ao princípio da função social.

Para que o zoneamento seja legítimo, há de ter objetivos públicos, voltados para a realização da qualidade de vida dos habitantes da cidade e de quem por ela circule.

O zoneamento, como atividade urbanística, busca a transformação e orientação da realidade das cidades, dando uma sistematização senão a ideal, pelo menos, a possível e mais adequada. Por esse motivo é que a alteração das normas que regulam o uso e ocupação do solo dependem de um estudo que deve levar em conta a situação existente e os objetivos do poder público com respeito às características a dar a cidade, segundo as possibilidades atuais e futuras do seu desenvolvimento, tal como precisa ser com qualquer tipo de planejamento.

Como instrumento legal urbanístico, o zoneamento deve ser estruturado, sistematizado, para que possa proporcionar o adequado e sustentável crescimento da cidade tendo sempre em vista o bem-estar da comunidade.

A sistemática constitucional - relativa à necessidade de planejamento, diretrizes, e ordenação global da ocupação e uso do solo -,



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

evidencia que o casuísmo, nessa matéria, não é em hipótese alguma admissível.

E, nesse sentido, os atos normativos impugnados violam diretamente a sistemática constitucional na matéria ao impor modificações pontuais e casuísticas na lei de uso e ocupação do solo do Município de Morungaba, sem realização de qualquer planejamento ou estudo específico.

Não se admite, nesse quadro, modificações individualizadas, pontuais, casuísticas e dissociadas da estrutura sistêmica da utilização de todo o solo urbano. Caso contrário, tornaria inócuo e sem qualquer validade todo o planejamento e estudos realizados pelo Poder Executivo, para fins de elaboração e aprovação do Plano Diretor e da Lei do Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo Urbano, pois qualquer iniciativa parlamentar poderia redundar na completa alteração de tudo o quanto planejado e decidido até então.

José Afonso da Silva, ensina, quanto às hipóteses de alteração de zoneamento, que:

“(...) recomenda-se, nessas alterações, muito critério, a fim de que não se façam modificações bruscas entre o zoneamento existente e o que vai resultar da revisão. É preciso ter em mente que o zoneamento constitui condicionamento geral à propriedade, não indenizável, de tal maneira que uma simples liberação inconseqüente ou um agravamento menos pensado podem valorizar demasiadamente alguns imóveis, ao mesmo tempo que desvalorizam outros, sem propósito. É conveniente que o zoneamento



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

resultante da revisão ou da alteração constitua uma progressão harmônica do zoneamento revisado ou alterado, para não causar impactos, que, por sua vez, geram resistências que dificultam sua implantação e execução. É prudente avançar devagar, mas com firmeza, energia e justiça” (Direito Urbanístico. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 251).

Acerca da importância do planejamento urbanístico que deve preceder a toda e qualquer legislação elaborada nesta matéria, discorre Toshio Mukai que:

“(...) a ocupação e o desenvolvimento dos espaços habitáveis, sejam eles no campo ou na cidade, não podem ocorrer de forma meramente acidental, sob as forças dos interesses privados e da coletividade. Ao contrário, são necessários profundos estudos acerca da natureza da ocupação, sua finalidade, avaliação da geografia local, da capacidade de comportar essa utilização sem danos para o meio ambiente, de forma a permitir boas condições de vida para as pessoas, permitindo o desenvolvimento econômico-social, harmonizando os interesses particulares e os da coletividade” (Temas atuais de direito urbanístico e ambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 29).

Entretanto, pela análise dos respectivos processos legislativos, verifica-se que as normas urbanísticas incorporadas na lei do ordenamento



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

do uso e ocupação do solo do Município de Morungaba, ora questionadas, não decorreram de planejamento prévio que pudesse ampará-las.

A alteração incriteriosa do zoneamento, diga-se, sem planejamento, prescinde e/ou posterga a realização de Estudo de Impacto de Vizinhança/EIV e do Estudo de Impacto Ambiental, acompanhado do Relatório de Impacto ao Meio Ambiente/EIA-RIMA, pelos órgãos e técnicos competentes, que poderiam nortear de forma segura a alteração legislativa, no escopo de garantir a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável da cidade.

Forçoso reconhecer que os pareceres favoráveis das comissões parlamentares sobre as referidas alterações legislativas procedidas não equivalem ao prévio planejamento exigido pelas normas constitucionais.

Deste modo, patente a inconstitucionalidade dos atos normativos que, sem quaisquer estudos técnicos consistentes, e de forma casuística e pontual, alteraram o zoneamento urbano, ferindo frontalmente o disposto nos artigos 180, *caput* e inciso II, e 181, *caput* e § 1º, da Constituição Estadual, bem como, por força do artigo 144 da Constituição Estadual, os princípios constitucionais estabelecidos nos artigos 182, *caput* e § 1º, e 30, inciso VIII, da Constituição Federal.

B. VIOLAÇÃO AO PLANEJAMENTO URBANO INTEGRAL.

Não bastasse, tratando-se de legislação sobre zoneamento, uso e ocupação e parcelamento do solo urbano, cumpre ressaltar que não poderão desalinhar do perfil consignado na Constituição do Estado de São Paulo ao desenvolvimento urbano por força do art. 144 da Constituição Estadual.



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

A esse respeito, o art. 180, V, determina que, no estabelecimento de normas relativas ao desenvolvimento urbano, Estados e Municípios assegurarão a observância das normas urbanísticas.

E o art. 181 preceitua a necessidade de conformidade com o plano diretor da lei que estabelecer normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

O Supremo Tribunal Federal entende que é possível o contencioso de constitucionalidade sem que se configure contraste entre a lei impugnada e o plano diretor, estimando desafio direto e frontal à Constituição:

“(...) Plausibilidade da alegação de que a Lei Complementar distrital 710/05, **ao permitir a criação de projetos urbanísticos ‘de forma isolada e desvinculada’ do plano diretor, violou diretamente a Constituição Republicana.** (...)” (STF, QO-MC-AC 2.383-DF, 2ª Turma, Rel. Min. Ayres Britto, 27-03-2012, v.u., 28-06-2012).

É fato – e não prognose – que as leis locais ofereceram a tópica, casuística e isolada alteração na Lei de Zoneamento e Parcelamento do Solo Urbano municipal, em disposições desvinculadas do planejamento urbano integral, o que vulnera a necessária compatibilidade com o plano diretor, e sua integralidade, e as normas urbanísticas de uso, ocupação e parcelamento do solo urbano.

Portanto, restaram igualmente violados os arts. 180, V e 181, da Constituição Estadual.



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

III - PEDIDOS.

A. PEDIDO LIMINAR.

Estão presentes, na hipótese examinada, os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, a justificar a suspensão liminar da vigência e eficácia dos atos normativos impugnados.

A razoável fundamentação jurídica decorre dos motivos expostos, que indicam, de forma clara, que as leis impugnadas padecem de inconstitucionalidade.

O perigo da demora decorre especialmente da ideia de que sem a imediata suspensão da vigência e eficácia dos preceitos questionados, subsistirá a sua aplicação, com um crescimento desordenado da cidade, com comprometimento ao planejamento urbanístico, ao bem-estar da população, à qualidade de vida e ao desenvolvimento sustentável da comuna, que dificilmente poderão ser sanados, na hipótese provável de procedência da ação direta.

A ideia do fato consumado, com repercussão concreta, guarda relevância para a apreciação da necessidade da concessão da liminar na ação direta de inconstitucionalidade.

Note-se que, com a procedência da ação, pelas razões declinadas, dificilmente será possível restabelecer o *status quo ante*.

Por outro lado, de forma paradoxal, a não concessão da liminar neste momento processual poderá servir de fundamento, no futuro, para se pleitear e justificar, de forma indevida, a modulação de efeitos, com base na narrativa de situação consolidada, que poderia ter sido evitada.



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

Assim, a imediata suspensão da eficácia das normas impugnadas evitará a ocorrência de maiores prejuízos, além dos que eventualmente já se verificaram.

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

No contexto das ações diretas e da outorga de provimentos cautelares para defesa da Constituição, o juízo de conveniência é um critério relevante, que vem condicionando os pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal, preordenados à suspensão liminar de leis aparentemente inconstitucionais (cf. ADIN-MC 125, j. 15.2.90, DJU de 4.5.90, p. 3.693, rel. Min. Celso de Mello; ADIN-MC 568, RTJ 138/64; ADIN-MC 493, RTJ 142/52; ADIN-MC 540, DJU de 25.9.92, p. 16.182).

Diante do exposto, requer-se a concessão da liminar, para fins de **suspensão imediata da eficácia** das Leis Complementares nº 15, de 16 de março de 2016, e nº 16, de 15 de abril de 2016, que modificaram a Lei do Parcelamento do Solo Urbano Municipal (Lei nº 1.081, de 03 de setembro de 2004), todas do Município de Morungaba.

B. PEDIDO PRINCIPAL.

Face ao exposto, requer-se o recebimento e processamento da presente ação, para que ao final seja julgada procedente, declarando a inconstitucionalidade das Leis Complementares nº 15, de 16 de março de 2016, e nº 16, de 15 de abril de 2016, que modificaram a Lei do Parcelamento do Solo Urbano Municipal (Lei nº 1.081, de 03 de setembro de 2004), todas do Município de Morungaba.



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

Requer-se, ainda, sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e à Prefeitura Municipal de Morungaba, bem como, em seguida, citado o Procurador-Geral do Estado para manifestar-se sobre o ato normativo impugnado, e, posteriormente, aguarda-se vista para fins de manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 08 de agosto de 2017.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

ef/mjap



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

Protocolado nº 61/2017

Objeto: representação para controle de constitucionalidade das Leis Complementares nº 15, de 16 de março de 2016, e nº 16, de 15 de abril de 2016, do Município de Morungaba.

1. Distribua-se a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade, em face das Leis Complementares nº 15, de 16 de março de 2016, e nº 16, de 15 de abril de 2016, que modificaram a Lei do Parcelamento do Solo Urbano Municipal (Lei nº 1.081, de 03 de setembro de 2004), todas do Município de Morungaba, junto ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.
2. Oficie-se ao interessado, informando-lhe a propositura da ação, com cópia da petição inicial.

São Paulo, 08 de agosto de 2017.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

ef/mjap