EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO E. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Protocolado n° 139.198/2017

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N° 281, DE 25 DE AGOSTO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE JAGUARIÚNA. ALTERAÇÕES PROMOVIDAS NA LEI COMPLEMENTAR N° 204, DE 19 DE JANEIRO DE 2012, DE JAGUARIÚNA, RESPONSÁVEL POR REVISAR O PLANO DIRETOR DAQUELA LOCALIDADE. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO TÉCNICO. ALTERAÇÃO TÓPICA. ARTS. 144, 180, I, II E V, 181 E 191, CE.

1. Lei Complementar n° 281, de 25 de agosto de 2016, de Jaguariúna, que "*Substitui os Anexos I, II e III, da Lei Complementar Municipal n° 204/2012, que dispõe sobre a revisão do Plano Diretor do Município de Jaguariúna - PDJ, e dá outras providências*".

2. Inconstitucional lei municipal urbanística que não é precedida de estudos e levantamentos técnicos em sua produção, promovendo alterações tópicas incompatíveis com o planejamento urbano integral.

3. Inconstitucionalidade por violação dos arts. 180, "caput" e incisos I, II e V, 181, "caput" e § 1°, e 191, da Constituição Estadual.

O **Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo,** no exercício da atribuição prevista no art. 116, inciso VI, da Lei Complementar Estadual n° 734, de 26 de novembro de 1993 (Lei

Orgânica do Ministério Público de São Paulo), em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º e art. 129, inciso IV, da Constituição Federal, e ainda art. 74, inciso VI e art. 90, inciso III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem, respeitosamente, perante esse Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face da Lei Complementar nº 281, de 25 de agosto de 2016, do Município de Jaguariúna, pelos seguintes fundamentos:

1. ATO NORMATIVO IMPUGNADO.

A Lei Complementar nº 281, de 25 de agosto de 2016, do Município de Jaguariúna, que *"Substitui os Anexos I, II e III, da Lei Complementar Municipal nº 204/2012, que dispõe sobre a revisão do Plano Diretor do Município de Jaguariúna - PDJ, e dá outras providências"*, tem a seguinte redação (fls. 22/31):

> "(...)
>
> **Art. 1° -** Os Anexos I, II e III, da Lei Complementar Municipal nº 204, de 19 de janeiro de 2012, ficam substituídos pelos que acompanham esta lei complementar, desta fazendo parte integrante.
>
> **Art. 2° -** Esta lei complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.
>
> (...)" (*sic*)

Os Anexos I, II e III da Lei Complementar nº 281, de 25 de agosto de 2016, do Município de Jaguariúna, assim dispõe:

> "(...)

Prefeitura do Município de Jaguariúna
Rua Alfredo Bueno, 1235 – Centro – Caixa Postal 20 – CEP 13820-000 – Tel. (19) 3867-9700 – Fax (19) 3867-2856
Jaguariúna- SP

ANEXO I

DESCRIÇÃO DO PERÍMETRO URBANO DO MUNICÍPIO DE JAGUARIÚNA

O perímetro urbano do Município de Jaguariúna abrangc 07 (sctc) árcas, a sabcr:

AU - 01: Inicia-se na Rodovia SP 95 - Rodovia João Beira, em sua margem direita, junto à divisa com o município de Pedreira, altura do km 66 + 652m; daí segue pela margem direita da rodovia (sentido Oeste) até a altura do km 69 + 101m; deste ponto, deflete à esquerda e segue com azimute de 213° até encontrar a margem esquerda do rio Jaguari e segue a uma distância de 50,00m após esta margem; daí deflete à direita e segue no sentido da jusante deste Rio, em linha paralela e que dista 50,00m de sua margem esquerda, até encontrar o ponto de intersecção com o prolongamento do alinhamento da linha de divisa entre o loteamento Nova Jaguariúna III e a propriedade de Santo Serafim e Outros, denominado Sítio Santo Antônio; daí deflete à esquerda e segue por esta linha de divisa até encontrar a divisa com o loteamento Colinas do castelo; daí deflete à esquerda e segue pela divisa deste loteamento até encontrar a divisa com a lateral direita da avenida Milton Fortunato Guglielmineti; daí deflete à direita e pela lateral direita da citada avenida até encontrar a lateral direita da avenida Jorge Antônio Nery; daí deflete à esquerda e segue pela lateral direita da avenida Jorge Antônio Nery até encontrar a lateral direita da rua Princesa D'Oeste; daí deflete à direita e segue pela lateral direita da rua Princesa D'Oeste até encontrar a lateral direita da rua Renato Corte Real; daí deflete à esquerda e segue pela lateral direita da rua Renato Corte Real e pela mesma lateral da Estrada Municipal JGR 020 – Estrada Municipal José Maria Moreira de Moraes Júnior, que é o prolongamento da rua Renato Corte Real, até encontrar o eixo da ferrovia; daí deflete à direita e segue pelo citado eixo até encontrar o ponto distante 50,00m da margem esquerda do rio Jaguari; daí deflete à esquerda e segue por uma linha paralela à margem esquerda do rio Jaguari até encontrar a divisa com o imóvel de propriedade da Companhia Brasileira de Bebidas; daí deflete à esquerda e segue pela divisa desta propriedade até encontrar a divisa com o imóvel de propriedade de Domingos Granghelli ou Sucessores, denominada "Fazenda Pompéia"; deste ponto deflete à direita e segue pela linha de divisa até atingir o ponto que dista 500,00m perpendicular ao limite

Prefeitura do Município de Jaguariúna
Rua Alfredo Bueno, 1235 – Centro – Caixa Postal 20 – CEP 13820-000 – Tel. (19) 3867-9700 – Fax (19) 3867-2856
Jaguariúna- SP

da faixa de domínio da pista Norte da rodovia SP 340 – Rodovia Governador Adhemar Pereira de Barros. Deste ponto, deflete à esquerda e segue em linha paralela à citada rodovia, distante 500,00m dela, até encontrar o eixo do córrego da Fazenda do Mato Dentro, divisa entre o município de Jaguariúna e Campinas; daí deflete à direita e segue a jusante, pelo eixo do córrego, até encontrar a sua foz, localizada na margem direita do rio Atibaia; daí deflete à direita e segue pela margem do Rio, sentido jusante, ultrapassa a rodovia SP 340 – Rodovia Governador Adhemar Pereira de Barros e segue até atingir o ponto que dista 500,00m perpendicular ao limite da faixa de domínio da pista Sul da Rodovia; daí deflete à direita, segue paralelamente à Rodovia, e distante 500,00mdo limite da sua faixa de domínio, até atingir a margem esquerda do rio Jaguari; daí deflete à esquerda e segue pela citada margem, sentido jusante, até encontrar o eixo da ferrovia; daí deflete à direita e segue pelo citado eixo até atingir o ponto que dista 800,00m antes e perpendicular à faixa de domínio da pista Sul da rodovia SP 340 – Rodovia Governador Adhemar Pereira de Barros; daí deflete à esquerda e segue na extensão de 1.000,00m, paralelamente a Rodovia, e distante 800,00mdo limite da sua faixa de domínio; deflete à direita, em ângulo reto, e segue até atingir o ponto que dista 500,00m antes e perpendicular ao limite da faixa de domínio da pista Sul da rodovia SP 340 – Rodovia Governador Adhemar Pereira de Barros; daí deflete à esquerda e segue paralelamente à Rodovia e distante 500,00m do limite da sua faixa de domínio na pista Sul, até atingir o eixo do córrego Borda da Mata; daí deflete à esquerda e segue Córrego abaixo até encontrar a divisa com o município de Holambra; daí deflete à direita e segue pela citada divisa entre os Municípios até encontrar o ponto distante 300,00m, perpendicular à faixa de domínio do lado direito da Rodovia SP 107 – Rodovia Prefeito Aziz Lian; daí deflete à direita e segue em linha paralela e distante 300,00m da faixa de domínio do lado direito da Rodovia SP 107 – Rodovia Prefeito Aziz Lian até encontrar a divisa com o município de Santo Antônio de Posse; daí deflete à direita e segue pela citada linha de divisa municipal até atingir o loteamento denominado Santo Antônio, situado ainda no limite da divisa municipal; daí deflete à esquerda e segue pela divisa com o município de Santo Antônio de Posse até encontrar o lado direito do lote 28 da quadra "D" do citado loteamento; daí deflete à direita e segue pela divisa do loteamento até encontrar o ponto distante 500,00m e perpendicular à faixa de domínio da pista Norte da Rodovia SP 340 – Rodovia Governador Adhemar Pereira de Barros; daí deflete à direita e segue paralelamente ao limite da faixa de domínio da citada Rodovia, sentido Sul, até encontrar a margem direita do rio Camanducaia; deste ponto deflete à esquerda e segue Rio acima na extensão aproximada de

Prefeitura do Município de Jaguariúna
Rua Alfredo Bueno, 1235 – Centro – Caixa Postal 20 – CEP 13820-000 – Tel. (19) 3867-9700 – Fax (19) 3867-2856
Jaguariúna- SP

3.380,00m até encontrar a foz de um outro córrego sem denominação; deflete à esquerda e segue córrego acima na extensão de 60,00m, até encontrar o lado esquerdo da Estrada Municipal JGR 316 – Estrada Hilda David Dal'Bó; daí deflete à direita e segue pela margem esquerda da citada Estrada na extensão de 895,00m; daí deflete à esquerda, cruzando a Estrada Municipal JGR 316 – Estrada Hilda David Dal'Bó até encontrar o imóvel descrito na matrícula nº 8.394 do Oficial de Registro de Imóveis da Comarca de Jaguariúna-SP, que consta pertencer a Kefren Empreendimentos Imobiliários Ltda. ou seus sucessores; daí segue à esquerda, pela divisa deste imóvel, englobando-o, até encontrar a lateral direita da Estrada Municipal JGR 316 – Estrada Hilda David Dal'Bó; daí segue pelo prolongamento desta última divisa até encontrar a lateral esquerda do imóvel que recebeu o número 101 pelo emplacamento da Estrada Municipal JGR 316 – Estrada Hilda David Dal'Bó; daí deflete à esquerda e segue pela divisa lateral deste imóvel até encontrar os fundos do mesmo; daí deflete à direita e segue, por esta divisa de fundos, também pela divisa de fundos do imóvel que recebeu o nº 121 pelo emplacamento da mesma estrada e, ainda, pela divisa lateral direita do imóvel eu recebeu o número 64 pelo emplacamento da rua Laureta Gaona, até encontrar a lateral direita desta última; daí deflete à esquerda e segue pelo alinhamento da rua Laureta Gaona e seu prolongamento em linha reta, até encontrar a faixa de domínio da ferrovia. Daí deflete à esquerda e segue pela ferrovia na extensão de 1.385,00m; daí deflete à esquerda e segue com azimute de 358º até atingir a divisa com o município de Santo Antônio de Posse; daí deflete à direita e segue pela divisa municipal, até cruzar a Rodovia Municipal Governador André Franco Montoro; deixa esta Rodovia e segue, ainda pela divisa municipal por um córrego, na extensão de 1.120,00m; daí deflete à direita e segue com azimute de 244º pela divisa entre os imóveis dos herdeiros da Fazenda Barra e as propriedades de Maria Inês de Paula Leite Moraes Paes de Barros, João Ataliba Nogueira Moraes, Luiz Gonzaga Chiavegato e Valdir Bodini, ou seus sucessores, até encontrar a margem direita da estrada Municipal JGR 221 – Estrada Amadeu Bruno; daí deflete à direita e segue pela citada Estrada Municipal na extensão de 880,00m até encontrar a divisa com o loteamento Chácaras de Recreio Floresta; daí deflete à esquerda e segue por esta divisa e seu prolongamento até encontrar a margem esquerda do rio Camanducaia; daí deflete à direita e segue pela citada margem até encontrar o córrego do Capim Fino, que faz a divisa com o município de Pedreira; daí deflete à esquerda e segue pela citada divisa entre Municípios até encontrar o ponto inicial desta descrição, encerrando esse perímetro área de 50,102km².

Prefeitura do Município de Jaguariúna
Rua Alfredo Bueno, 1235 – Centro – Caixa Postal 20 – CEP 13820-000 – Tel. (19) 3867-9700 – Fax (19) 3867-2856
Jaguariúna- SP

AU - 02: Inicia no cruzamento da rua Guilherme Giesbrecht com a rua Pedro Granghelli. Segue pela rua Pedro Granghelli na distância de 115,00m onde, deflete à esquerda e segue por uma rua Sem Saída até o seu fim; daí deflete à direita, segue pela divisa do loteamento Long Island e seu prolongamento em linha reta até atingir a divisa do loteamento Nossa Senhora Aparecida; daí continua, pela citada divisa deste Loteamento, deflete à direita, continua pela mesma divisa até atingir a rua Sem Denominação do loteamento Long Island, onde continua pela mesma e depois pela praça Cecília Nader Hossri até atingir a divisa do loteamento Long Island; daí deflete à direita, segue pela citada divisa, deflete novamente à direita e segue pela mesma divisa até atingir a rua Pedro Granghelli; daí deflete à direita e segue pela mesma até atingir o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 0,375 km^2.

AU - 03: Inicia no entroncamento da rua Três e alameda dos Pinheiros do loteamento Duas Marias com a estrada municipal JGR 354, de acesso ao mesmo. Segue pela rua Três e depois pela alameda dos Eucaliptos até atingir a divisa do loteamento Duas Marias onde, deflete à direita, segue pela citada divisa do loteamento até atingir a divisa dos Municípios de Jaguariúna e Holambra; daí deflete à direita e segue pela divisa dos Municípios até atingir novamente a divisa do loteamento Duas Marias rua dois, deflete à direita, segue pela citada divisa do loteamento até atingir a alameda dos Pinheiros; daí deflete à esquerda, segue pela mesma até atingir o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 3,218 km^2.

AU - 04: Inicia no cruzamento da Rua Tonholo com a estrada municipal JGR 221, de acesso ao loteamento Chácaras Santo Antônio do Jardim. Segue pela Estrada de acesso ao citado loteamento até atingir a divisa do mesmo, onde deflete à direita, segue pela citada divisa, deflete novamente à direita e continua pela mesma divisa até atingir a divisa dos Municípios de Jaguariúna e Santo Antônio de Posse; daí segue pela citada divisa dos Municípios, deflete à direita e segue até atingir novamente a divisa do loteamento Chácaras Santo Antônio do Jardim I. Deste ponto, deflete à direita, segue pela citada divisa do loteamento até atingir a divisa do loteamento Chácaras Santo Antônio do Jardim II onde, deflete à esquerda, segue por esta divisa até encontrar a estrada municipal JGR 221, de acesso ao citado loteamento onde, deflete à direita e continua por esta até atingir o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 0,379 km^2.

Prefeitura do Município de Jaguariúna
Rua Alfredo Bueno, 1235 – Centro – Caixa Postal 20 – CEP 13820-000 – Tel. (19) 3867-9700 – Fax (19) 3867-2856
Jaguariúna- SP

AU - 05: Inicia no cruzamento da rua Floriano de Lima com a rua Vitório Dal'Bó. Segue pela rua Floriano de Lima até o seu fim, onde deflete à direita, segue pela divisa do loteamento Chácaras Bom Jardim, deflete à esquerda e continua pela mesma divisa do loteamento até atingir a rua Vitório Dal'Bó; daí, continua por esta rua até atingir novamente a divisa do loteamento Chácaras Bom Jardim, onde deflete à direita, continua pela citada divisa, deflete à direita, continua pela mesma divisa até atingir a divisa dos Municípios de Jaguariúna e Pedreira; daí deflete à direita, segue pela citada divisa dos Municípios até atingir a rotatória existente no fim da rua Antônio Testa onde, deflete à direita, passa a seguir pela divisa do loteamento Chácaras Bom Jardim até atingir a rua Floriano de Lima; daí deflete à direita, segue pela citada rua até atingir o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 0,261 km^2.

AU - 06: Inicia no cruzamento da Estrada Municipal JGR-316 (Hilda David Dal Bó), e a Estrada Municipal sem denominação, daí segue pela citada Estrada Municipal na extensão de 303,00m, daí deflete à direita e segue na extensão de 80,00m, daí deflete à direita e segue na extensão de 322,00m, até encontrar a Estrada Municipal JGR-316 (Hilda David Dal Bó), daí deflete à direita e segue pela citada Estrada Municipal até atingir o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 0,028 km^2.

AU - 07: Inicia a uma distância de 535,00m do cruzamento da Estrada Municipal JGR-316 (Hilda David Dal Bó), e a Estrada Municipal sem denominação, daí segue pela citada Estrada Municipal na extensão de 460,00m, daí deflete à direita e segue na extensão de 64,00m, daí deflete à direita e segue na extensão de 502,00m, daí deflete à direita e segue até atingir o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 0,028 km^2.

Prefeitura do Município de Jaguariúna
Rua Alfredo Bueno, 1235 – Centro – Caixa Postal 20 – CEP 13820-000 – Tel. (19) 3867-9700 – Fax (19) 3867-2856
Jaguariúna- SP

ANEXO II

DESCRIÇÃO DA ÁREA DE EXPANSÃO URBANA DO MUNICÍPIO DE JAGUARIÚNA

O perímetro da área de expansão urbana do Município de Jaguariúna abrange 06 (seis) áreas de expansão urbana, a saber:

AEU - 01: Inicia no cruzamento da Alameda dos Eucaliptos com a linha de divisa do loteamento Duas Marias. Segue pela divisa do loteamento Duas Marias até atingir a divisa dos Municípios de Jaguariúna e Holambra; daí deflete à esquerda e segue pela divisa dos citados Municípios até atingir o ponto distante 50 metros antes da margem direita do rio Jaguari; daí deflete à esquerda, segue paralelamente a margem direita do rio na distância de 3.100 metros onde, deflete à esquerda com ângulo de 88° e segue em linha reta indo atingir o início da rua 42. Deste ponto, passa a seguir pela citada rua e seu prolongamento em linha reta, indo atingir o cruzamento com a rua 3, onde deflete à esquerda, segue pela mesma e depois pela alameda dos Eucaliptos até atingir o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 2,708 km^2.

AEU - 02: Inicia em um ponto da ferrovia localizado a 800 metros antes perpendicular a faixa de domínio da rodovia Gov. Adhemar Pereira de Barros. Segue paralelamente a rodovia na distância de 1.000 metros, deflete à direita com ângulo de 91° e segue até atingir o ponto que dista 500 metros antes perpendicular ao limite da faixa de domínio da Rodovia Gov. Adhemar Pereira de Barros. Deste ponto, deflete à esquerda, segue paralelamente a rodovia, cruza a Estrada Municipal JGR 354 – Estrada Alberto Macedo Júnior, e continua até o córrego, daí deflete à esquerda, segue o córrego até margem esquerda do rio Camanducaia, onde deflete à esquerda e segue pela margem esquerda do Rio, cruza a Estrada Municipal JGR 354 – Estrada Alberto Macedo Júnior, continua pela margem esquerda do rio Camanducaia até encontrar a confluência deste com a margem direita do rio Jaguari; deste ponto, tomando a margem direita do rio Jaguari, segue Rio acima até atingir a ferrovia; deflete à

Prefeitura do Município de Jaguariúna
Rua Alfredo Bueno, 1235 – Centro – Caixa Postal 20 – CEP 13820-000 – Tel. (19) 3867-9700 – Fax (19) 3867-2856
Jaguariúna- SP

esquerda e segue pela mesma até atingir o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 4,935 km².

AEU - 03: Inicia-se no ponto situado a 50 metros da margem esquerda do rio Jaguari e no eixo da ferrovia que liga as estações Jaguariúna e Anhumas; daí segue pelo eixo da ferrovia até encontrar a lateral direita da estrada Municipal JGR-020 – Estrada José Maria Moraes Moreira Junior, daí deflete à direita e segue pela referida Estrada Municipal na extensão de 782,00 metros, daí deflete à direita, com ângulo de 71°, e segue na extensão de 910,00 metros; daí deflete à direita e segue com ângulo de 35° a direita na extensão de 866,00 metros até atingir o ponto distante 50,00m da margem esquerda do rio Jaguari; daí deflete à direita e segue Rio acima até atingir o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 1,139 km².

AEU - 04: Inicia no ponto situado a 50m da margem direita do rio Atibaia e a 500m, medido perpendicularmente, antes da faixa de domínio da Rodovia Gov. Adhemar Pereira de Barros. Segue paralelamente a Rodovia, sentido Norte, na distância de 1.400 metros, até atingir a lateral esquerda da estrada municipal JGR 254. Deste ponto, deflete à esquerda e segue pela lateral esquerda da referida Estrada Municipal, até encontrar a divisa com o município de Paulínia. Deste ponto deflete à esquerda e segue pela referida divisa na extensão de 800 metros. Desse ponto deflete à esquerda e segue na extensão de 2.330 metros, até encontrar o ponto localizado a 50 metros antes da margem direita do rio Atibaia. Desse ponto deflete à esquerda e segue paralelamente à margem direita do rio Atibaia, até encontrar a divisa com o loteamento Long Island. Deflete à esquerda e segue pela divisa do referido loteamento na extensão de 567,77 metros. Deste ponto deflete à direita e segue na extensão de 499,00 metros, ainda confrontando com o loteamento Long Island. Daí deflete à direita e segue pela divisa do loteamento Long Island e seu prolongamento em linha reta, até atingir o ponto distante 50 metros antes da margem direita do rio Atibaia. Daí deflete à esquerda e segue paralelamente à margem do Rio, até atingir o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 18,582 km².

AEU - 05: Inicia na lateral direita da avenida Milton Fortunato Guglielmineti, daí segue pela divisa com o loteamento Colinas do Castelo na extensão de 547,00 até encontrar a

Prefeitura do Município de Jaguariúna
Rua Alfredo Bueno, 1235 – Centro – Caixa Postal 20 – CEP 13820-000 – Tel. (19) 3867-9700 – Fax (19) 3867-2856
Jaguariúna- SP

divisa com a fazenda "Santa Júlia"; daí, sempre seguindo por esta divisa, deflete à direita em ângulo aproximado de 51° e segue na extensão de 80,00m; daí deflete à direita em ângulo aproximado de 41° e segue na extensão de 349,00m; daí deflete à direita em ângulo aproximado de 80° e segue na extensão de 385,00m; daí deflete à esquerda em ângulo aproximado de 68° e segue na extensão de 380,00m; daí deflete à esquerda em ângulo aproximado de 34° e segue na extensão de 145,00m; daí deflete à direita em ângulo aproximado de 53° e segue na extensão de 82,00m; daí deflete à esquerda em ângulo aproximado de 28° e segue na extensão de 202,00m; daí deflete à direita em ângulo aproximado de 26° e segue na extensão de 450,00m, até encontrar a divisa com a fazenda "Mato Dentro", confrontando em todas estas medidas anteriores com o imóvel denominado "Santa Júlia"; daí deflete à direita em ângulo aproximado de 70° e segue na extensão de 715,00m; daí deflete à esquerda em ângulo aproximado de 32° e segue na extensão de 340,00m; daí deflete à direita em ângulo aproximado de 16° e segue na extensão de 300,00m, confrontando nestas medidas com a fazenda "Mato Dentro" e com a propriedade de WD do Brasil Ltda.; daí deflete à direita em ângulo aproximado de 90° e segue na extensão de 568,00m até encontrar a avenida Milton Fortunato Guglielmineti, onde teve início esta descrição, encerrando este perímetro uma área de 0,790 km^2.

AEU - 06: Inicia na divisa com o município de Paulínia e o ponto localizado a 50 metros antes da margem direita do rio Jaguari, daí segue rio acima numa extensão de 6,1km, daí deflete a direita num angulo de 55° e segue numa extensão de 1,5km até atingir a Estrada Municipal JGR 254, daí deflete à direita e segue margeando a estrada municipal até atingir a divisa do município de Paulínia, daí deflete à direita e segue pela divisa com o município de Paulínia até o ponto inicial desta descrição, encerrando este perímetro uma área de 3,74 km^2.

AEU - 07: Inicia-se na Rodovia SP- 95 – Rodovia João Beira, em sua margem direita, junto à divisa com o Município de Pedreira, altura do Km 66+652 metros; daí segue pela margem direita da mesma Rodovia sentido Oeste até a altura do Km 69+101 metros; deste ponto, deflete à esquerda e segue com azimute 213° até encontrar a margem esquerda do rio Jaguary; daí deflete à esquerda na margem do rio Jaguary e segue rio acima até encontrar a divisa do Município de Jaguariúna com o Município de Pedreira; daí deflete à esquerda e segue por toda a extensão de divisa do Município de Jaguariúna com o Município de Pedreira até encontrar a

Prefeitura do Município de Jaguariúna
Rua Alfredo Bueno, 1235 – Centro – Caixa Postal 20 – CEP 13820-000 – Tel. (19) 3867-9700 – Fax (19) 3867-2856
Jaguariúna- SP

margem esquerda da Rodovia SP – 95 – Rodovia João Beira, junto à divisa do Município de Pedreira; daí atravessa a citada Rodovia até encontrar o ponto de início dessa.

(...)".

O ato normativo impugnado padece de incompatibilidade vertical com a Constituição do Estado de São Paulo, como adiante será demonstrado.

2. PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE.

O processo legislativo do referido diploma legal contraria frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, a qual está subordinada a produção normativa municipal por força do seguinte preceito, ante a previsão dos arts. 1°, 18, 29 e 31, da Constituição Federal:

> "**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".

A lei local impugnada contrasta com os seguintes dispositivos 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 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.
>
> **§ 1°** - Os planos diretores, obrigatórios a todos os Municípios, deverão considerar a totalidade de seu território municipal.
>
> (...)
>
> **Art. 191 -** O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.
>
> (...)".

3. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO.

O ato normativo impugnado - que promoveu significativas alterações na Lei Complementar nº 204/2012, responsável pela revisão do Plano Diretor do Município de Jaguariúna - desrespeitou a necessidade de planejamento, princípio que deve ser observado na edição de leis relacionadas à instituição de diretrizes urbanas.

Nos termos dos art. 180, II e 181, § 1°, da Constituição Estadual, pode-se extrair que planejamento é indispensável à validade e legitimidade constitucional da legislação relacionada ao desenvolvimento urbano.

E não poderia ser diferente, vez que eventuais alterações nesta temática produzem significativas modificações na geografia e dinâmica urbana, seja em termos de mobilidade, saneamento, questões ambientais e outras, sendo imperiosa a elaboração de minucioso planejamento técnico destinado a apontar eventuais desdobramentos resultantes da mudança do ordenamento urbano.

Assim sendo, todo e qualquer regramento concernente ao zoneamento urbano, seja em sede inaugural ou em razão de futuras alterações necessárias no curso do desenvolvimento do território, deve levar em consideração a cidade em sua dimensão integral, dentro de um sistema de ordenamento urbanístico, razão pela qual a exigência de planejamento e estudos técnicos se faz imprescindível.

Dessa forma, não há dúvida de que o planejamento é necessário na fase de elaboração do Plano Diretor. Mas não é suficiente, **pois todos e quaisquer projetos de lei ulteriores que tratem do uso do solo também devem ser submetidos a análises prévias**.

Não fosse assim, o legislador teria a possibilidade de alterar, a seu bel prazer, e à revelia dos projetos e discussões realizados anteriormente, os destinos reservados ao uso do solo e ao zoneamento na cidade. E essa interpretação colocaria por terra os princípios do planejamento e da participação, que inspiram as diretrizes constitucionais para a edição legislativa nessa matéria.

Cumpre recordar que a exigência do plano diretor como "*instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana*" está assentada no § 1° do art. 182 da Constituição da República. Também está respaldada no art. 181, § 1°, da Constituição Paulista, que exige que os planos diretores, obrigatórios em todos os Municípios, considerem a "*totalidade de seu território municipal*".

Está, nesta mesma ordem de ideias, por exemplo, o art. 182, "caput", da Constituição Federal, estabelecendo 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*".

Oportuno recordar, ademais, que 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 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, a ser feito de forma global, considerando todo o território do Município.**

Portanto, **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 de acordo com objetivos previamente estabelecidos.

Não pode decorrer da simples vontade do administrador, desprovida, em muitos casos, de elementos vinculados às reais necessidades do território e de sua população, 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. É uma previsão e exigência constitucional (Art. 48, IV, 182, da CF e art.180, II, da CE). Tornou-se imposição jurídica, mediante a obrigação de elaborar planos, estudos, quando se trate da elaboração normativa relativa ao estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano.

O planejamento urbanístico 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.

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 temo 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 Território y lãs Normas que Garantizan su Efectividad, conforme a la Ley Federal de Ordenación Urbana,* em *La Ley Federal Alemana de Ordenación Urbanística y los Municípios, p. 28,* apud José Afonso da Silva, *Direito Urbanístico Brasileiro,* 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 83).

A propósito do assunto, 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).

Para que a ordenação urbanística seja legítima, portanto, há de ter objetivos públicos, voltados para a realização da qualidade de vida dos habitantes da cidade e de quem por ela circule, à luz de suas reais necessidades e de critérios objetivos aferidos a partir de estudos técnicos.

Qualquer 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 alterações das

normas que regulam o uso e ocupação do solo, alterando suas diretrizes, 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.

A própria sistemática constitucional - relativa à necessidade de planejamento, diretrizes, e ordenação global do território - evidencia que o casuísmo, nessa matéria, não é em hipótese alguma admissível.

Entendimento diverso, inclusive, tornaria sem valor algum todo o trabalho realizado previamente para fins de elaboração e aprovação da Lei do Plano Diretor. A propósito, anota Hely Lopes Meirelles (*Direito Municipal Brasileiro*, 6. ed., 3. tir., São Paulo, Malheiros, 1993, p. 393 e 395):

> "(...)
>
> Toda cidade há que ser planejada: a cidade nova, para sua formação; a cidade implantada, para sua expansão; a cidade velha, para sua renovação. Mas não só o perímetro urbano exige planejamento, como também as áreas de expansão urbana e seus arredores, para que a cidade não venha a ser prejudicada no seu desenvolvimento e na sua funcionalidade pelos futuros núcleos urbanos que tendem a formar-se na periferia.
>
> (...)".

Tratando especificamente da ocupação e uso do solo, José Afonso da Silva (*Direito Urbanístico*, 4. ed., São Paulo, Malheiros, 2006, p. 251), em lição que *mutatis mutandis* é aplicável à hipótese em exame, anota que

a respectiva ordenação é um dos aspectos fundamentais do planejamento urbanístico, salientando ainda 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 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.
>
> (...)".

O ato normativo que altera o perímetro urbano - e, portanto, o uso e ocupação do solo-, sem realização de qualquer planejamento ou estudo específico, viola diretamente a sistemática constitucional na matéria.

Acerca da importância do planejamento urbanístico que deve preceder a toda e qualquer legislação quanto ao tema, 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).

Da análise do processo legislativo que redundou na edição da lei impugnada (fls. 32/239), verifica-se que não ocorreram estudos e levantamentos técnicos para a verificação da viabilidade da proposta, notadamente destinada a promover a transformação de áreas rurais em urbanas e, assim, viabilizar o incremento de empreendimentos habitacionais.

Constou da justificativa do Projeto de Lei Complementar nº 08/2016 de Jaguariúna, expressamente, que (fl. 54):

> "Essa massa migratória, dentre outras intervenções, causa aumento pela demanda de moradias, e o Poder Executivo, preocupado com o atendimento à ampliação da demanda habitacional, tem dispensado grande atenção e esforços no sentido de viabilizar a implantação de conjuntos habitacionais, em especial

> por meio do Programa Minha Casa Minha Vida, do Governo Federal."

As modificações instituídas, em outras palavras, não estão fundadas por planejamento urbanístico que busca o crescimento ordenado da cidade e a melhoria das condições de vida dos cidadãos, contrariando as disposições constitucionais que tratam do tema.

Esse Egrégio Órgão Especial já teve oportunidade de se pronunciar sobre a questão em caso semelhante, *verbis*:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 112, de 17 de julho de 2015, de Campinas, que dispõe sobre a regularização de construções clandestinas e/ou irregularidades na cidade de Ibitinga e dá outras providências – Realização de audiência pública em conformidade com os preceitos da Constituição Estadual – **Processos legislativos respectivos desprovidos de planejamento e estudo técnico de adequação das alterações impostas**, bem como não submetidos à apreciação popular exigências constitucionalmente inerentes às normas de direito urbanístico contraste aos artigos 180, e 191 da Constituição Bandeirante - Precedentes Do C. Órgão Especial - Ação procedente, com modulação dos efeitos. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2114028-88.2016.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 16.089.16).

Vale a pena destacar parte do voto proferido pelo DD. Desembargador Relator:

"(...) a participação da população em audiência pública e ou debates, visa o interesse da coletividade, com enfoque nas melhorias e obras de mobilidade urbana, e também, visa fornecer dados técnicos à fase de Metodologia. Faz-se mister elucidar, que nesta etapa, a audiência, não é um referendo. Onde a população é consultada sobre a apresentação de um projeto pré-estabelecido, pelos técnicos, que, muitas das vezes, são profissionais escolhidos para elaborar e elencar os dados técnicos do município, com base em documentos técnicos contidos na prefeitura e levantamento de pesquisa realizado por órgão público. Assim, a participação popular, nesta fase, é muito importante no tocante a leitura técnica. Onde deveria haver o confronto da referida leitura, produzida pelos técnicos, com a realidade municipal. Através de debates da população menos favorecida. Evitando que os estudos sejam voltados apenas para uma parcela da sociedade.

(...)

O planejamento não é mais um processo discricionário e dependente da mera vontade dos administradores. É uma previsão e exigência constitucional (Art. 48, IV, 182, da CF e art. 180, II, da CE). Tornou-se imposição jurídica, mediante a obrigação de elaborar planos, estudos quando se trate da elaboração normativa relativa ao estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano" (grifo nosso).

No mesmo sentido foi o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2007245-72.2016.8.26.0000, aos 11 dias do mês de maio de 2016, Rel. Des. Ricardo Anafe, na qual esse E. Órgão Especial assim entendeu:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Complementar nº 112, de 17 de julho de 2015, do Município de Campinas que dispõe sobre a **regularização de construções clandestinas e/ou irregularidades na cidade** Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo - **Ato normativo que por seu conteúdo, dependia de prévios estudos de planejamento** e efetiva participação popular, exigências reservadas às situações indicadas no artigo 181 da Constituição Estadual - Violação aos artigos 47, incisos II e XIV, 144, 180, inciso II, 181 e 191, todos da Constituição Estadual - Modulação dos efeitos (ex nunc). Pedido procedente, com modulação" (grifo nosso).

No referido acórdão prolatado, consignou-se, *verbis*:

> "**É, pois, inegável a direta interferência no planejamento urbano do Município, ao dispor sobre a regularização de construções clandestinas e/ou irregulares na cidade, sem o necessário e prévio estudo administrativo, a que o Poder Executivo é o único habilitado a promover, vale dizer, relacionada com o uso e ocupação do solo**, a iniciativa legislativa sobre a matéria é do Prefeito,

> porque depende de estudos prévios e técnicos que só o Poder Executivo Municipal pode realizar.
>
> (...)
>
> **Também não há informação de estudos prévios a recomendar a elaboração do projeto e, se não os há, não se poderia cogitar da participação de entidades comunitárias na sua elaboração.**" (grifo nosso).

Deste modo, patente a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 281, de 25 de agosto de 2016, de Jaguariúna, que alterou parâmetros urbanísticos sem a realização de prévios e consistentes estudos técnicos a respeito, em descompasso com os arts. 180, "caput" e incisos I, II e V, 181, "caput" e § 1º, e 191 da Constituição Estadual, bem como, por força do artigo 144 da Constituição Estadual, com os princípios constitucionais estabelecidos no art. 182, "caput" e § 1º, e no art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal.

4. PEDIDO LIMINAR.

Estão presentes, na hipótese examinada, os pressupostos do *fumus bonis iuris* e do *periculum in mora*, a justificar a suspensão liminar da vigência e eficácia do ato normativo impugnado.

A razoável fundamentação jurídica decorre dos motivos expostos, que indicam, de forma clara, a 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.

Basta lembrar que a ocupação do solo, com base nas alterações promovidas, poderá levar a situações urbanisticamente não desejáveis e intranquilidade na comunidade.

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*.

Assim, a imediata suspensão da eficácia da norma impugnada evitará a ocorrência de maiores prejuízos, além dos que já 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** da Lei Complementar nº 281, de 25 de agosto de 2016, do Município de Jaguariúna.

5. PEDIDO PRINCIPAL.

Por todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que ao final seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 281, de 25 de agosto de 2016, do Município de Jaguariúna.

Requer-se, ainda, sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Jaguariúna, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar sobre o ato normativo impugnado.

Por fim, aguarda-se vista para fins de manifestação final.

São Paulo, 07 de maio de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

aca/mjap

Protocolado nº 139.198/2017

Interessada: Dra. Flávia Travaglini Zulian- 1º Promotora de Justiça de Jaguariúna

1. Distribua-se, eletronicamente, a inicial da ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei Complementar nº 281, de 25 de agosto de 2016, do Município de Jaguariúna, junto ao E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

2. Oficie-se ao interessado, informando-lhe a propositura da ação, com cópia da petição inicial.

3. Cumpra-se.

São Paulo, 07 de maio de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

aca/mjap