



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000131820

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2216091-21.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITAPECERICA DA SERRA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPECERICA DA SERRA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. VENCIDOS OS EXMOS. SRS. DES. LUCIANA BRESCIANI (COM DECLARAÇÃO) E ADEMIR BENEDITO.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, DÉCIO NOTARANGELI, MATHEUS FONTES, POÇAS LEITÃO, FELIPE FERREIRA, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, DAMIÃO COGAN E MOACIR PERES.

São Paulo, 23 de fevereiro de 2022.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

FERREIRA RODRIGUES

RELATOR

ASSINATURA ELETRÔNICA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 36.314

Ação direta de inconstitucionalidade nº 2216091-21.2021.8.26.0000

Requerente: Prefeito Municipal de Itapecerica da Serra

Requeridos: Presidente da Câmara Municipal de Itapecerica da Serra

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.817, de 24 de setembro de 2020, do Município de Itapecerica da Serra, de iniciativa parlamentar, que “denomina rua João Batista” uma via que não compõe o sistema viário do município, e que está localizada em área particular (loteamento sem regularização). Alegação de violação de legislação municipal (sobre edificações e parâmetros urbanísticos). Fundamento que não justifica o controle normativo abstrato. Como ensina GILMAR FERREIRA MENDES, “não subsiste dúvida de que somente a norma constitucional apresenta-se como parâmetro idôneo à aferição da legitimidade da lei ou ato normativo, no juízo de constitucionalidade”¹. Alegação de vício de iniciativa. Rejeição. Conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, em sede de repercussão geral, “não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos” (Tema 917).

Alegação de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Reconhecimento. Embora a competência legislativa nessa matéria (denominação de logradouros públicos) seja concorrente (Tema 1.070 do STF), a verdade é que a norma impugnada, no presente caso, não trata de simples denominação, e sim de criação, regularização ou oficialização de via particular aberta em loteamento irregular, e que não compõe (oficialmente) o sistema viário municipal. Clara interferência em atos de gestão, especificamente na área de planejamento, controle e fiscalização do uso e ocupação do solo. Efeitos paralelos da norma impugnada, sob esse aspecto, que não podem ser desconsiderados. Vício que fica ainda mais evidente quando se considera: (a) que a oficialização do logradouro e sua inclusão no sistema viário implica automática transferência da área para o poder público; (b) que a destinação dessa área (agora pública) para uso especial (arruamento) configura hipótese de afetação; e (c) que a afetação (tal como a desafetação) constitui ato que está a cargo da Administração (gestora dos bens públicos). Inconstitucionalidade reconhecida, não só por esse fundamento (referente à clara interferência do

¹ Controle de Constitucionalidade”, Ed. Saraiva, SP, 1990, p. 263.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

legislativo em atos de gestão e fiscalização), mas também por violação do princípio da razoabilidade. Supremo Tribunal Federal que, sob esse aspecto, admite o reconhecimento de nulidade de atos normativos com base na razoabilidade quando o ato estatal decorre de manifesto abuso ou desvio de poder, assim entendido o “exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometem e afetam os fins que regem a prática da função de legislar” (ADI nº 2667 MC/DF, Rel. Min. Celso de Melo, j. 19/06/2002). Ação julgada procedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE ITAPECERICA DA SERRA, tendo por objeto a Lei Municipal n. 2.817, de 24 de setembro de 2020, **de iniciativa parlamentar**, que dispõe sobre denominação de logradouro público (Rua João Batista). O autor alega a norma impugnada é incompatível com o Código de Edificações do Município e com os artigos 25, 180 e 181 da Constituição Estadual, além de ofender os princípios da legalidade e harmonia entre os poderes.

Não houve deferimento de liminar (fl. 39).

O Presidente da Câmara Municipal prestou informações a fls. 46/63.

A ilustre Procuradora-Geral do Estado foi citada (fls. 66/67), mas não se manifestou nos autos (fl. 68).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, com as considerações de fls. 72/83, opinou pela improcedência do pedido.

É o relatório.

É importante considerar, em primeiro lugar, que a alegação de falta de indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos, por si só, **não justifica o reconhecimento de inconstitucionalidade** da norma impugnada, pois conforme jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal, **“ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro”** (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes).

Já no que diz respeito à **alegação de que a norma impugnada viola dispositivos de leis municipais** (sobre edificações e parâmetros urbanísticos), **o pedido é inadequado.**

É que a ação direta de inconstitucionalidade, enquanto instrumento de controle normativo abstrato, exercido mediante processo objetivo, não se



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

presta ao exame de questões envolvendo **mera crise de legalidade**, no caso, entre o ato normativo impugnado e a legislação municipal.

Como ensina GILMAR FERREIRA MENDES, “**não subsiste dúvida de que somente a norma constitucional apresenta-se como parâmetro idôneo à aferição da legitimidade da lei ou ato normativo, no juízo de constitucionalidade**” (“Controle de Constitucionalidade”, Ed. Saraiva, SP, 1990, p. 263).

É o que tem decidido o Supremo Tribunal Federal em casos dessa natureza:

“Não se legitima a instauração do controle normativo abstrato, quando o juízo de constitucionalidade depende, para efeito de sua prolação, do prévio cotejo entre o ato estatal impugnado e o conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais editadas pelo Poder Público. A ação direta não pode ser degradada em sua condição jurídica de instrumento básico de defesa objetiva da ordem normativa inscrita na Constituição. A válida e adequada utilização desse meio processual exige que o exame “in abstracto” do ato estatal impugnado seja realizado, exclusivamente, à luz do texto constitucional. A inconstitucionalidade deve transparecer, diretamente, do próprio texto do ato estatal impugnado. A prolação desse juízo de desvalor não pode nem deve depender, para efeito de controle normativo abstrato, da prévia análise de outras espécies jurídicas infraconstitucionais, para, somente a partir desse exame e em desdobramento exegético ulterior, efetivar-se o reconhecimento da ilegitimidade constitucional do ato questionado. Precedente: ADI 842/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. – Crises de legalidade – que irrompem no âmbito do sistema de direito positivo – revelam-se, por sua natureza mesma, insuscetíveis de controle jurisdicional concentrado, pois a finalidade a que se acha vinculado o processo de fiscalização normativa abstrata restringe-se, tão somente, à aferição de situações configuradoras de inconstitucionalidade direta, imediata e frontal” (ADI n. 416-AgR/ES, Rel. Min. Celso de Mello, j. 16/10/2014).

Afasta-se, ainda, a hipótese de inconstitucionalidade por **vício de iniciativa**, pois não consta que a competência para dispor sobre matéria **envolvendo denominação de logradouros e próprios públicos** seja exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

As leis de iniciativa reservada são aquelas indicadas nos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da Constituição Estadual (aplicados aos municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma legal), sendo as demais de competência ordinária do Legislativo. Isso porque “**a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca**” (ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27/04/2011).

É importante considerar, sob esse aspecto, que o Supremo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, **sob rito da repercussão geral**, consolidou entendimento “**no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos**” (Tema 917).

Quanto ao mais, o pedido é procedente.

A norma acoimada de inconstitucional, no caso, é aquela constante do documento de fl. 34, redigida da seguinte forma:

Lei nº 2.817, de 24 de setembro de 2020.

Art. 1º. Fica denominada de RUA JOÃO BATISTA a rua sem denominação oficial no Bairro Jardim Victória, que faz parte integrante do logradouro público oficial, com início na Rua dos Cravos e termina na Rua Flor de Resedá, com extensão de 920,44 metros, conforme croqui anexo, que faz parte integrante desta Lei.

Art. 2º. As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta de dotações próprias do orçamento vigente.

Art. 3º. Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação.

Vê-se, daí, que a norma ofende o **princípio da separação dos poderes**.

Embora a competência legislativa nessa matéria **seja concorrente** (Tema 1.070 do STF), a verdade é que a norma impugnada, de iniciativa parlamentar, **não trata de simples denominação de logradouro público**, e sim de criação, regularização ou oficialização de **via que não compõe o sistema viário do Município**, o que caracteriza interferência em atos de gestão, inclusive porque (com a oficialização da via) a Administração seria obrigada a implantar melhoramentos públicos no local.

Nesse sentido já decidiu este C. Órgão Especial em caso semelhante, reconhecendo que “a norma combatida invade a competência exclusiva do Alcaide na organização da Administração, **na medida em que dá denominação a via pública inexistente em área remanescente de lote, sem guias, sarjetas, pavimentação, vale dizer, sem características de sistema viário**”:

“A denominação de rua nos moldes em que feita pelo Legislativo na lei impugnada nesta via, impõe ao Executivo promover o arruamento de área remanescente de lote, atribuindo-lhe a execução de obras e serviços que devem ser levados a efeitos dentro dos critérios de oportunidade e

conveniência da Administração; trata-se, evidentemente, de modalidade de “arruamento inverso”, que não pode ser admitida” (ADIN n. 2021911-05.2021.8.26.0000, Rel. Des. Xavier de Aquino, j. 13/10/2021).

No mesmo sentido: ADIN n. 2093065-83.2021.8.26.0000, desta mesma relatoria, julgado em 17/11/2021, e ADIN n. 2027273-85.2021.8.26.000, de relatoria do Desembargador Alex Zilenovski, julgado em 11/08/2021, esta última com declaração de voto vencedor do Desembargador Evaristo dos Santos, destacando a hipótese de **ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração**, por não se tratar apenas de denominar via pública, “máxime quando inexistente”.

No referido precedente, a norma impugnada, de iniciativa parlamentar, destinou trecho de área desapropriada (que estava destinada à implantação de reservatório de água) para **abertura de via pública**, interferindo na organização administrativa.

Aqui a situação é semelhante.

De um lado, temos o Chefe do Poder Executivo, **com o dever de coibir** loteamentos clandestinos e obras irregulares.

E de outro lado, temos o Poder Legislativo, **prestando homenagens com obras consideradas irregulares**, neste caso específico **dando nome a um caminho aberto** em propriedade particular, mais especificamente em um loteamento **sem aprovação do Poder Público** (Jardim Victória), e que inclusive acarretou **dano ambiental** conforme ficou apurado em ação civil pública (Apelação Cível n.º 0000696-28.2011.8.26.0268, Rel. Des^a. Marcia Dalla Déa Barone, j. 21/06/2017).²

No mínimo, a hipótese é de completa descoordenação.

Um dos Poderes tem o dever de **combater irregularidades** no exercício da **fiscalização do uso e ocupação do solo**, tanto que ajuizou ação civil pública exigindo a regularização do loteamento; enquanto o outro – **que também representa o Estado** – parece não ter considerado as **incumbências e competências** da Administração, e **por via indireta** (ao atribuir denominação ao local), transformou em **logradouro público** (oficial) uma **via particular** aberta na clandestinidade.

² “Ação civil pública. Legitimidade passiva. Requerida que afirma ser detentora dos direitos sobre o loteamento inicialmente implementado por outrem. Obrigação da requerida de responder pelos deveres correspondentes aos direitos adquiridos e voltar-se contra quem lhe causou prejuízos. **Danos ambientais que impõe responsabilidade objetiva e solidária.** Existência de alvará para implementação de loteamento que foi embargado culminando com seu cancelamento. Necessidade de adaptação do loteamento à nova legislação e posturas municipais. Interesse público. Instituição do loteamento junto ao Registro Imobiliário que não afasta a obrigação de regularização do loteamento. Análise de caráter diverso. Inexistência de ato jurídico perfeito a ser protegido. Embargo que tinha por escopo regularizar a implantação do loteamento. Abandono que deve ser atribuído à inércia do loteador. Desapropriação parcial da área que afasta as obrigações do loteador apenas em relação à área que não mais lhe pertence, remanescendo em relação às demais. Laudo pericial que constatou a ausência de regularidade na infraestrutura a cargo do loteador. Imposição da obrigação de regularizar. Município que embora cobre IPTU não pode ser responsabilizado pela realização das obras, podendo, se o caso e de acordo com políticas públicas realizar obras e atribuir o custeio ao loteador. Realização de estudo topográfico que não se mostrava essencial para julgamento da causa. Imposição da obrigação de apresentar mapeamento do local com clara definição dos lotes e seus proprietários que caberá à loteadora e poderá exigir a apresentação do estudo em questão. Multas e prazos para cumprimento das obrigações Razoabilidade. Manutenção. **Impacto ambiental da implementação do loteamento. Necessidade de licença ambiental a ser obtida junto aos órgãos competentes com realização de obras para mitigar os respectivos impactos e reparar danos.** Sentença mantida Recurso não” (Apelação Cível n. 0000696-28.2011.8.26.0268, Rel. Des^a Marcia Dalla Déa Barone, j. 21/06/2017).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O resultado é que o Chefe do Poder Executivo, **que antes tinha o dever de exigir a regularização**, agora é obrigado a aceitar e incluir a rua irregular no **cadastro municipal** (ou no sistema viário), mesmo que seu posicionamento (**decorrente do exercício de sua competência para fiscalizar o uso e ocupação do solo**) seja totalmente contrário, **e ainda que a clandestinidade seja patente**, o que, aliás, tem potencial para confundir (mais ainda) os interessados na aquisição de lotes, **atrapalhando a fiscalização**, diante da aparência de legalidade que se dá ao empreendimento clandestino com a **oficialização** ou **legalização** do caminho aberto em terras particulares, sem autorização do Poder Público.

É irrelevante que no local existam postes de iluminação e rede de abastecimento de água; ou que a ocupação esteja consolidada, **e não tenha decorrido de simples invasão**; ou que o Município tenha sido omissivo, não impedindo novas ocupações; ou, ainda, que essas ocupações já tenham sido alvo de ação civil pública.

O que importa, em primeiro lugar, é **que o loteamento sempre foi e continua sendo clandestino**, inclusive com **impacto ambiental**; e em segundo lugar, **que a criação de vias públicas** e sua inserção no sistema viário, **ainda que fosse possível**, não poderia ficar a cargo do legislativo, por constituir **ato de gestão do Poder Executivo**.

E nem se diga que a lei apenas atribuiu uma denominação.

Basta ver que a rua que **antes não existia**, passou a **existir por causa da lei**, exclusivamente por força da lei, ou seja, quem está criando o logradouro, na prática, é sim o legislativo, inclusive porque o Executivo (**que detinha competência para fazê-lo**) manifestou **contrariedade expressa no processo legislativo**.

E pouco importa (i) que a rua criada oficialmente seja prolongamento de outras (já objeto de denominação); e (ii) que **não tenha muita importância para o sistema viário**, porque, em caso de reconhecimento de validade da lei, depois desse amplo debate, **estaremos fixando uma diretriz** que certamente servirá de orientação para os vereadores de todos os municípios do Estado, no sentido de que o legislativo, **mediante simples atribuição de nome**, pode criar ou oficializar os caminhos abertos na clandestinidade, **obrigando o Executivo**, dessa forma, a incluí-los no cadastro municipal ou no sistema viário.

Tais efeitos paralelos, **que desbordam da mera atribuição de denominação à logradouro**, não podem ser desconsiderados, sobretudo porque a questão envolve hipótese clara de **violação do princípio da separação dos poderes**.

E esse vício fica ainda **mais evidente** quando se considera: (a) que a oficialização do logradouro e sua inclusão no sistema viário implica automática transferência da área para o poder público; (b) que a destinação dessa área (agora pública) para uso especial (arruamento), configura hipótese de afetação; e (c) que



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

a afetação (tal como a desafetação) constitui ato a cargo da Administração (gestora dos bens públicos), daí o reconhecimento de inconstitucionalidade da norma impugnada, **não só por esse fundamento** (referente à clara interferência do legislativo em atos de gestão e fiscalização), mas também por violação do princípio da razoabilidade.

Aliás, o Supremo Tribunal Federal admite o reconhecimento de nulidade de atos normativos com base na razoabilidade quando o ato estatal decorre de manifesto abuso ou desvio de poder, assim entendido o “**exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometem e afetam os fins que regem a prática da função de legislar**” (ADI nº 2667 MC/DF, Rel. Min. Celso de Melo, j. 19/06/2002).

Ante o exposto, **julgo procedente a ação** para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.817, de 24 de setembro de 2020, do Município de Itapeperica da Serra.

FERREIRA RODRIGUES
Relator



Órgão Especial

Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2216091-21.2021.8.26.0000

Autor: PREFEITO MUNICIPAL DE ITAPECERICA DA SERRA

Interessado: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
ITAPECERICA DA SERRA

**DECLARAÇÃO DE VOTO
DIVERGENTE N.º 29.459**

Reporto-me aos termos do relatório do ilustre e culto Relator sorteado, Excelentíssimo Desembargador Ferreira Rodrigues:

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE ITAPECERICA DA SERRA, tendo por objeto a Lei Municipal n. 2.817, de 24 de setembro de 2020, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre denominação de logradouro público (Rua João Batista). O autor alega a norma impugnada é incompatível com o Código de Edificações do Município e com os artigos 25, 180 e 181 da Constituição Estadual, além de ofender os princípios da legalidade e harmonia entre os poderes.

Não houve deferimento de liminar (fl. 39).

O Presidente da Câmara Municipal prestou informações a fls. 46/63.

A ilustre Procuradora-Geral do Estado foi citada (fls. 66/67), mas não se manifestou nos autos (fl. 68).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, com as considerações de fls. 72/83, opinou pela improcedência do pedido.

É o relatório.

Ouso divergir do nobre e culto Relator,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Excelentíssimo Desembargador Ferreira Rodrigues, por entender mui respeitosamente que a presente ação direta deve ser julgada improcedente, acolhendo-se o parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça.

A Lei Municipal n.º 2.817/2020 de Itapeverica da Serra, a qual “denomina Rua João Batista o logradouro público que especifica”, contém a seguinte redação (fls. 11):

Art. 1º Fica denominada de RUA JOÃO BATISTA a rua sem denominação oficial no Bairro Jardim Victória, que faz parte integrante do logradouro público municipal, com início na Rua dos Cravos e termina na Rua Flor de Resedá, com extensão de 920,44 metros, conforme croqui anexo, que faz parte integrante desta Lei.

Art. 2º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta de dotações próprias do orçamento vigente.

Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação.

Em primeiro lugar, acompanho o d. Relator no afastamento da alegação de que a Lei Municipal acarreta aumento de despesas sem previsão de receita. A jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que “... a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade” (ADI 6118, Relator: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 28/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-199 DIVULG 05-10-2021 PUBLIC 06-10-2021). Importante consignar ainda que, no caso concreto, a única decorrência imediata da Lei em questão seria o emplacamento para identificação da via, providência de custo praticamente irrisório.

Tampouco é cabível, como bem aponta o d. Relator, o exame de constitucionalidade da Lei impugnada por desatendimento dos artigos 236 e 241 do Código de Edificações do Município, instituído pela Lei n.º 636/1990³. É que o juízo de constitucionalidade exercido por este Tribunal de Justiça tem como parâmetro exclusivo a Constituição Estadual, sendo igualmente pacífico o entendimento de que mera crise de legalidade não dá ensejo ao controle concentrado de normas. O desatendimento da legislação local autoriza o veto do Prefeito ao projeto aprovado pela Câmara Municipal, por contrariar o interesse público, mas não dá azo ao reconhecimento da inconstitucionalidade por esse fundamento.

O Prefeito aponta como parâmetros os seguintes dispositivos da Constituição Estadual:

Artigo 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;

(...)

III - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural;

(...)

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

(...)

Artigo 181 - Lei municipal estabelecerá em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre

³ <https://leismunicipais.com.br/a/sp/i/itapeccerica-da-serra/lei-ordinaria/1990/63/636/lei-ordinaria-n-636-1990-institui-o-codigo-de-edificacoes-e-da-outras-providencias>

zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

(...)

§2º - Os Municípios observarão, quando for o caso, os parâmetros urbanísticos de interesse regional, fixados em lei estadual, prevalecendo, quando houver conflito, a norma de caráter mais restritivo, respeitadas as respectivas autonomias.

Todavia, a Lei Municipal impugnada não contraria frontalmente nenhum dos dispositivos mencionados. Como bem destacado pela d. Procuradoria Geral de Justiça, a análise da constitucionalidade por esse fundamento demandaria análise da legislação local, de modo que *“eventual ofensa aos referidos dispositivos seria reflexa ou indireta, isto é, não decorreria diretamente do cotejo do ato normativo impugnado com o texto constitucional”*.

Também não é possível cogitar em inconstitucionalidade por vício de iniciativa. O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do RE 1151237, interposto contra v. acórdão deste Órgão Especial, proferido nos autos da ADI 2182767-79.2017.8.26.0000⁴, afetado ao regime da repercussão geral para discussão *“... à luz do artigo 2º da Constituição Federal, a constitucionalidade de dispositivo de lei orgânica municipal que prevê a possibilidade do Poder Legislativo municipal editar leis para definir a denominação de ruas, próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações”*, fixou tese no sentido de que *“É comum aos poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a competência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações,*

⁴ <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=11355307>



cada qual no âmbito de suas atribuições”.

Transcreve-se adiante a ementa do v. acórdão:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. COMPETÊNCIA PARA DENOMINAÇÃO DE PRÓPRIOS, VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS E SUAS ALTERAÇÕES. COABITAÇÃO NORMATIVA ENTRE OS PODERES EXECUTIVO (DECRETO) E O LEGISLATIVO (LEI FORMAL), CADA QUAL NO ÂMBITO DE SUAS ATRIBUIÇÕES. 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em face do art. 33, XII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, que assim dispõe: “Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte: (...) XII – denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações”. 2. Na inicial da ação direta, a Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo sustenta que tal atribuição é privativa do Chefe do Poder Executivo. 3. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou procedente a ação no ponto, por considerar que a denominação de vias públicas compete tanto ao Poder Legislativo, quanto ao Executivo. Assim, reputou inconstitucional a norma, porque concede tal prerrogativa unicamente à Câmara Municipal. 4. A Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa indispensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia, como se nota na análise dos artigos 1º, 18, 29, 30 e 34, VII, c, todos da Constituição Federal. 5. As competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas. 6. A atividade legislativa municipal submete-se à Lei Orgânica dos municípios, à qual cabe o importante papel de definir, mesmo que exemplificativamente, as matérias de competência legislativa da Câmara, uma vez que a Constituição Federal (artigos 30 e 31) não as exaure, pois usa a expressão interesse local como catalisador dos assuntos de competência municipal. Essa função legislativa é exercida pela Câmara dos Vereadores, que é o órgão legislativo do município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe também o poder de iniciativa das leis, assim

como o poder de sancioná-las e promulgá-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal. 7. A Lei Orgânica do Município de Sorocaba, ao estabelecer, em seu artigo 33, inciso XII, como matéria de interesse local, e, conseqüentemente, de competência legislativa municipal, a disciplina de denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, representa legítimo exercício da competência legislativa municipal. Não há dúvida de que se trata de assunto predominantemente de interesse local (CF, art. 30, I). 8. Por outro lado, a norma em exame não incidiu em qualquer desrespeito à Separação de Poderes, pois a matéria referente à “denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações” não pode ser limitada tão somente à questão de “atos de gestão do Executivo”, pois, no exercício dessa competência, o Poder Legislativo local poderá realizar homenagens cívicas, bem como colaborar na concretização da memorização da história e da proteção do patrimônio cultural imaterial do Município. 9. Em nenhum momento, a Lei Orgânica Municipal afastou expressamente a iniciativa concorrente para propositura do projeto de lei sobre a matéria. Portanto, deve ser interpretada no sentido de não excluir a competência administrativa do Prefeito Municipal para a prática de atos de gestão referentes a matéria; mas, também, por estabelecer ao Poder Legislativo, no exercício de competência legislativa, baseada no princípio da predominância do interesse, a possibilidade de edição de leis para definir denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações. 10. Recurso Extraordinário provido, para declarar a constitucionalidade do do art. 33, XII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, concedendo-lhe interpretação conforme à Constituição Federal, no sentido da existência de uma coabitação normativa entre os Poderes Executivo (decreto) e o Legislativo (lei formal), para o exercício da competência destinada a “denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações”, cada qual no âmbito de suas atribuições. 11. Fixada a seguinte tese de Repercussão Geral: “É comum aos poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a competência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições” (RE 1151237, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 03/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-248 DIVULG 11-11-2019 PUBLIC 12-11-2019).

Cabe reconhecer que o julgado acima, embora



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

relevante para exame da constitucionalidade da Lei Municipal objeto da presente ação, não esgota a controvérsia, pois o caso dos autos envolve a denominação de via não oficial, como bem apontado no voto do e. Relator.

Importante reconhecer a discussão é de grande relevância, pois a denominação da via pode ser interpretada como reconhecimento oficial da ocupação irregular. Sem ignorar o quadro de déficit habitacional grave que caracteriza a Região Metropolitana da Capital, é indiscutível que o parcelamento e ocupação desordenados do solo urbano conspiram contra a efetivação das regras atinentes ao desenvolvimento sustentável da cidade, prejudicando especialmente o bem-estar de seus habitantes. No entanto, algumas peculiaridades do caso concreto impõem, sempre respeitado o entendimento do d. Relator, a improcedência da ação direta.

O fato de tratar-se de via irregular situada em imóvel particular poderia levantar questionamentos quanto a eventual afronta ao direito de propriedade. Contudo, tenho que o argumento seria pouco sedutor na espécie, pois consta do expediente administrativo que instrui a inicial que a ocupação urbana em questão não decorre de simples invasão de bem particular. Na verdade, o denominado Jardim Vitória teria sido objeto do Alvará n.º 76/1996 (fls. 19), concluindo-se que os responsáveis pelo loteamento não atenderam ao marco legal pertinente ou às diretrizes específicas definidas pelo Poder Público, abandonando o empreendimento incompleto.

Em consulta à base de dados deste Tribunal, esta

Desembargadora identificou o ajuizamento da ação civil pública n.º 1005387-92.2016.8.26.0268, proposta pelo Município de Itapecerica da Serra contra o espólio de Américo Angélico e outros, indicado como proprietário (fls. 18). Há pedido no sentido de que sejam condenados ao cumprimento de obrigação de fazer consistente “... *na realização, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, de projeto para sua aprovação junto ao órgão municipal competente, idôneo e suficiente para realização das obras necessárias para a regularização do empreendimento e recuperação ambiental, além das demais diretrizes peculiares ao caso a serem estabelecidas pela CETESB, para posterior registro junto ao Cartório de Registro de Imóveis, nos termos dos artigos 192 e ss., da Lei Municipal n. 636/90*” (fls. 10 dos autos).

Pelo exame dos autos da referida ação civil pública, consta que havia sido ajuizada ação civil pública anterior, de n.º 0000696-28.2011.8.26.0268, proposta em face de Makopil Empreendimentos de Obra Ltda., que também é apontada como proprietária nas fls. 18 destes autos. Já houve trânsito em julgado, tendo sido desprovido o recurso de apelação da requerida, conforme v. acórdão assim ementado⁵:

Ação civil pública – Legitimidade passiva – Requerida que afirma ser detentora dos direitos sobre o loteamento inicialmente implementado por outrem – Obrigação da requerida responder pelos deveres correspondentes aos direitos adquiridos e voltar-se contra quem lhe causou prejuízos – Danos ambientais que impõe responsabilidade objetiva e solidária - Existência de alvará para implementação de loteamento que foi embargado culminando com seu cancelamento – Necessidade de adaptação do loteamento à nova

⁵ <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=10532409>

legislação e posturas municipais – Interesse público – Instituição do loteamento junto ao Registro Imobiliário que não afasta a obrigação de regularização do loteamento – Análise de caráter diverso – Inexistência de ato jurídico perfeito a ser protegido – Embargo que tinha por escopo regularizar a implantação do loteamento – Abandono que deve ser atribuído à inércia do loteador – Desapropriação parcial da área que afasta as obrigações do loteador apenas em relação à área que não mais lhe pertence, remanescendo em relação às demais – Laudo pericial que constatou a ausência de regularidade na infraestrutura a cargo do loteador – Imposição da obrigação de regularizar – Município que embora cobre IPTU não pode ser responsabilizado pela realização das obras, podendo, se o caso e de acordo com políticas públicas realizar obras e atribuir o custeio ao loteador – Realização de estudo topográfico que não se mostrava essencial para julgamento da causa – Imposição da obrigação de apresentar mapeamento do local com clara definição dos lotes e seus proprietários que caberá à loteadora e poderá exigir a apresentação do estudo em questão – Multas e prazos para cumprimento das obrigações – Razoabilidade – Manutenção – Impacto ambiental da implementação do loteamento – Necessidade de licença ambiental a ser obtida junto aos órgãos competentes com realização de obras para mitigar os respectivos impactos e reparar danos – Sentença mantida – Recurso não provido (Apelação Cível n.º 0000696-28.2011.8.26.0268; Relator (a): Marcia Dalla Déa Barone; Órgão Julgador: 3.ª Câmara de Direito Privado; Foro de Itapeperica da Serra – 4.ª Vara; Data do Julgamento: 21/06/2017; Data de Registro: 21/06/2017).

Nos autos da ação civil pública n.º 1005387-92.2016.8.26.0268, o Município de Itapeperica informou que (fls. 491/492):

A Ação de n.º 0000696.28.2011.8.26.0268 já está inclusive em fase de cumprimento de sentença para exigir que a empresa MAKOPIL realize as condenações lá descritas.

Em relação aos autos n.º 1005387-92.2016.8.26.0268 embora tenha sido incluída a Avenida das Flores, o principal foco de parcelamento irregular, e crimes ambientais ocorreram na Rua dos Cravos, e é essa a justificativa para prosseguir a ação.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O loteamento da Rua dos Cravos não é o mesmo do parcelamento irregular da primeira ação, que aconteceu na Avenida das Flores.

No expediente administrativo que instrui a presente ação, infere-se que o trecho de 210,00 m que seria denominado Rua João Batista é um prolongamento da Rua dos Cravos (fls. 15), tendo o agente fiscal apontado que *“O croqui de folha 04 foi substituído pelo croqui de folha 05, tendo em vista as vias Rua dos Cravos e Flor de Rosedá já possuírem denominação oficial através de lei”* (fls. 18). Pelos termos da Lei impugnada, as vias acabaram integradas à Rua João Batista, com extensão de 920,44 m (fls. 14). Relevante anotar ainda que, nas fls. 77 da ação civil pública n.º 0000696-28.2011.8.26.0268, há informação da Defesa Civil, datada de 25.05.2016, no sentido de que estaria ocorrendo *“processo de ocupação do local contínua, inclusive com parcelamentos irregulares”*, a sugerir omissão do Município no dever de repressão do avanço do loteamento irregular.

A conclusão a que se chega, ao menos em relação à via tratada na lei impugnada, é de que se trata de local de ocupação consolidada. Tanto é assim, que há informação no sentido de que o local possui melhoramentos públicos consistentes em rede de energia elétrica, iluminação pública e rede de água (fls. 18). Em consulta a imagem de satélite do local, infere-se que a via está pavimentada, ainda que precariamente.

Diante de todo o quadro exposto acima, rogando a vênica do culto Relator, tenho que não é possível falar em violação ao

princípio da reserva da Administração na espécie, pois a lei impugnada não acarreta criação, regularização ou oficialização da via, tratando apenas de sua denominação. A regularização do parcelamento irregular está sendo buscada pelo próprio Município nos autos da ação civil pública mencionada.

Sempre respeitado o entendimento do culto Relator, tenho que a destinação – ostensiva e pacífica – da via como um caminho de uso comum do povo, pode acarretar sua incorporação ao patrimônio municipal. Embora tratando de estradas de rodagem, merece destaque a lição doutrinária de Hely Lopes Meirelles⁶:

“As estradas de rodagem compreendem, além da faixa de terra ocupada com o revestimento da pista, os acostamentos e as faixas de arborização, áreas, essas, pertencentes ao domínio público da entidade que as constrói, como elementos integrantes da via pública. Tais áreas ou são originariamente do Poder Público que as utiliza com a rodovia, ou lhe são transferidas por qualquer dos meios comuns de alienação (compra e venda, doação, permuta, desapropriação), ou são integradas no domínio público, excepcionalmente, por simples destinação, que as tornam irreivindicáveis por seus primitivos proprietários. Esta transferência por destinação se opera pelo só fato da transformação da propriedade privada em via pública sem oportuna oposição do particular, independente, para tanto, de qualquer transcrição ou formalidade administrativa”.

No caso dos autos, não se trata apenas de proprietário que deixou de se opor oportunamente à abertura da via, mas sim de loteador faltoso, que não deixará de ser obrigado a proceder à regularização do loteamento pelo simples fato de que a lei municipal

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 602

atribuiu nome àquela rua. A incorporação do bem ao patrimônio municipal, como reflexo do decurso do tempo e da inobservância da legislação que disciplina o parcelamento do solo urbano, no caso dos autos, advém da destinação tácita da via ao uso comum do povo. Tanto o artigo 22, parágrafo único, da Lei n.º 6.766/1979, como também o artigo 195-A da Lei de Registro Públicos, incluído pela Lei n.º 13.465/2017, possibilitam a regularização do domínio público na hipótese, senão vejamos:

Art. 22. Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo.

Parágrafo único. Na hipótese de parcelamento do solo implantado e não registrado, o Município poderá requerer, por meio da apresentação de planta de parcelamento elaborada pelo loteador ou aprovada pelo Município e de declaração de que o parcelamento se encontra implantado, o registro das áreas destinadas a uso público, que passarão dessa forma a integrar o seu domínio. (Incluído pela Lei n.º 12.424, de 2011)

(...)

Art. 195-A. O Município poderá solicitar ao cartório de registro de imóveis competente a abertura de matrícula de parte ou da totalidade de imóveis públicos oriundos de parcelamento do solo urbano implantado, ainda que não inscrito ou registrado, por meio de requerimento acompanhado dos seguintes documentos:

I - planta e memorial descritivo do imóvel público a ser matriculado, dos quais constem a sua descrição, com medidas perimetrais, área total, localização, confrontantes e coordenadas preferencialmente georreferenciadas dos vértices definidores de seus limites;

II - comprovação de intimação dos confrontantes para que informem, no prazo de 15 (quinze) dias, se os limites definidos na planta e no memorial descritivo do imóvel público a ser matriculado se sobrepõem às suas respectivas áreas, se for o caso;

III - as respostas à intimação prevista no inciso II, quando houver; e

IV - planta de parcelamento ou do imóvel público a ser registrado, assinada pelo loteador ou elaborada e assinada por agente público da prefeitura, acompanhada de declaração de que o parcelamento encontra-se implantado, na hipótese de este não ter sido inscrito ou registrado.

§ 1º Apresentados pelo Município os documentos relacionados no caput, o registro de imóveis deverá proceder ao registro dos imóveis públicos decorrentes do parcelamento do solo urbano na matrícula ou transcrição da gleba objeto de parcelamento.

§ 2º Na abertura de matrícula de imóvel público oriundo de parcelamento do solo urbano, havendo divergência nas medidas perimetrais de que resulte, ou não, alteração de área, a situação de fato implantada do bem deverá prevalecer sobre a situação constante do registro ou da planta de parcelamento, respeitados os limites dos particulares lindeiros.

§ 3º Não será exigido, para transferência de domínio, formalização da doação de áreas públicas pelo loteador nos casos de parcelamentos urbanos realizados na vigência do Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937.

§ 4º Recebido o requerimento e verificado o atendimento aos requisitos previstos neste artigo, o oficial do registro de imóveis abrirá a matrícula em nome do Município.

§ 5º A abertura de matrícula de que trata o caput independe do regime jurídico do bem público.

§ 6º Na hipótese de haver área remanescente, a sua apuração poderá ocorrer em momento posterior.

§ 7º O procedimento definido neste artigo poderá ser adotado para abertura de matrícula de glebas municipais adquiridas por lei ou por outros meios legalmente admitidos, inclusive para as terras devolutas transferidas ao Município em razão de legislação estadual ou federal, dispensado o procedimento discriminatório administrativo ou judicial.

§ 8º O disposto neste artigo aplica-se, em especial, às áreas de uso público utilizadas pelo sistema viário do parcelamento urbano irregular.

A jurisprudência é pacífica quanto à imprescritibilidade do dano urbanístico, que se renova cotidianamente, e



cuja reparação se dá mediante a imposição de medidas para adequação do parcelamento aos padrões urbanísticos cabíveis, inclusive considerando o marco legal vigente da regularização fundiária urbana. Impedir a denominação não supre a histórica omissão do Poder Público Municipal, que por décadas não reprimiu a ocupação desordenada do solo urbano, tampouco acarreta regularização por via oblíqua. No limite, caso exista fundamento relevante, notadamente em matéria ambiental, que desautorize a regularização já intentada pelo Município, impondo o desfazimento do loteamento irregular, não parece que a denominação da via mediante edição de lei municipal impediria a providência, pois seu conteúdo normativo não tem tamanho alcance. Ademais, a denominação da via cumpre importante papel garantidor da dignidade da pessoa humana, princípio basilar da Constituição.

Esta Desembargadora procedeu a pesquisa nos precedentes deste Órgão Especial sobre a matéria, limitada a julgamentos posteriores novembro de 2019, quando fixada a tese no tema 1.070 da repercussão geral. Identificou-se predominância de ações diretas semelhantes propostas pelo Prefeito Municipal de Itapecerica da Serra, cada qual com suas peculiaridades, prevalecendo, amplamente, o decreto de improcedência.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 2.086, DE 25 DE MAIO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE ITAPECERICA DA SERRA – INICIATIVA PARLAMENTAR – DENOMINAÇÃO DE LOGRADOUROS PÚBLICOS – VÍCIO DE INICIATIVA – INEXISTÊNCIA – INICIATIVA LEGISLATIVA COMUM - INCONSTITUCIONALIDADE – INEXISTÊNCIA. 1. O Tribunal de Justiça tem competência para julgar a representação de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal em face da Constituição Estadual (art. 125, § 2º, CF, e art. 74, VI, CE). Inadmissibilidade de manejo da ação direta para contrapor leis infraconstitucionais. Conflito de leis que não se confunde com ofensa aos princípios da legalidade e harmonia entre os Poderes. 2. É comum aos poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a competência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições (Tema nº 1.070 do STF). Ação direta de inconstitucionalidade improcedente. (Direta de Inconstitucionalidade n.º 2216092-06.2021.8.26.0000; Relator: Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; V.U.; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/02/2022; Data de Registro: 10/02/2022).

No caso acima, consta que estava demarcadas na planta da EMPLASA e que “... integram o sistema viário do Município, sendo que avia denominada Est. Potiguar já possui Decreto n.º 320/80 de denominação e a Est. Osvaldo Ducceschi não possui denominação através de lei ou decreto” (fls. 20).

Ação direta de inconstitucionalidade. Edição da logradouro público (Estrada Virgínia Domingues Crem – Estrada dos Hengles), Município de Itapeverica da Serra. Arguição de inconstitucionalidade reflexa, fundada no Código de Edificações do Município. A Constituição Estadual é o parâmetro exclusivo de controle de constitucionalidade de lei municipal por via de ação direta, sendo inadmissível seu cotejo com diplomas normativos infraconstitucionais. Iniciativa da Câmara do Município para legislar sobre o assunto. Incidência do Tema 1.070 de Repercussão Geral no STF. Falta de previsão de recurso orçamentário. Inconstitucionalidade de lei inexistente, havendo tão-somente sua ineficácia no exercício financeiro respectivo à sua vigência. Extinção do processo, sem conhecimento do mérito. Improcedência do Pedido, se ultrapassada a etapa do conhecimento. (Direta de Inconstitucionalidade n.º 2215079-69.2021.8.26.0000; Relator: Figueiredo Gonçalves; Órgão Julgador: Órgão Especial; V.U.; Tribunal de Justiça de São Paulo; Data do Julgamento: 01/12/2021; Data de Registro:



09/12/2021).

No caso acima transcrito, a via não integrava o sistema viário do Município oficialmente, nem possuía melhoramentos (fls. 21), constando da mensagem de veto que “*se assim mantido, dará azo a existência de fracionamento irregular e/ou clandestino*” (fls. 28).

*AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 2.673, DE 09 DE OUTUBRO DE
2018, DO MUNICÍPIO DE ITAPECERICA DA SERRA/SP, A QUAL
'DENOMINA RUA GENINHA DE BARROS, O LOGRADOURO
PÚBLICO QUE ESPECIFICA' – PARÂMETRO DE AFERIÇÃO QUE, À
LUZ DO ARTIGO 125, §2º DA MAGNA CARTA, DEVE OSTENTAR
NATUREZA CONSTITUCIONAL – INVIÁVEL ANÁLISE DE AFRONTA A
NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS, EXAME DE MATÉRIA FÁTICA
OU QUE DEMANTE PRODUÇÃO PROBATÓRIA – CONTROLE
CONCENTRADO – VIA RESTRITA – OFENSA AOS ARTIGOS 180 E 181
DA CE MERAMENTE REFLEXA – CRISE DE LEGALIDADE POR
ALEGADO DESCOMPASSO AO CÓDIGO DE EDIFICAÇÃO
MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA,
ADEMAIS, QUE POR SI SÓ NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR
INCONSTITUCIONALIDADE À LEI – INICIATIVA PARLAMENTAR –
IRRELEVÂNCIA – VÍCIO FORMAL INEXISTENTE – TESE FIXADA EM
REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 1.070 –
RE 1151237/SP – PRETENSÃO IMPROCEDENTE. (Direta de
Inconstitucionalidade n.º 2028543-81.2020.8.26.0000; Relator: Francisco
Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; V.U.; Tribunal de Justiça de São
Paulo; Data do Julgamento: 16/12/2020; Data de Registro: 18/12/2020).*

Nesse caso, informou-se que “*integra o sistema viário do município não oficialmente, porém encontra-se dentro de área particular conforme CTM nº 23433-54-23-0358*”, com pavimentação executada por moradores (fls. 19).



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 2.759, de 11 de dezembro de 2019, do Município de Itapecerica da Serra – Legislação, de iniciativa parlamentar, que denomina logradouro público, sem anterior denominação oficial – Vício de iniciativa – Inocorrência - Iniciativa legislativa concorrente - Orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal (Tema 1.070) – Inexistência de ofensa aos princípios da separação dos poderes – Ação direta julgada improcedente. (Direta de Inconstitucionalidade n.º 2001386-36.2020.8.26.0000; Relator: Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial V.U.; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/11/2020; Data de Registro: 12/11/2020).

Nesse julgamento, a via não estava inserida em área particular, possuía melhoramentos, mas não era apontada na carta da EMPLASA (fls. 28), havendo informação de que “*não está inserida em loteamento aprovado*” (fls. 33).

ADIn. Alegada competência privativa do Executivo Municipal de Itapecerica da Serra para nomear próprios, vias e logradouros públicos. Inadmissibilidade. Tema 1070 do STF, em Repercussão Geral, em sentido contrário, definindo como de competência concorrente do Executivo (por decreto) e do Legislativo (por lei formal) essas atribuições. Ação improcedente. Visto. (Direta de Inconstitucionalidade n.º 2033769-67.2020.8.26.0000; Relator (a): Soares Levada; Órgão Julgador: Órgão Especial; V.U; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/07/2020; Data de Registro: 24/07/2020).

Por fim, no precedente acima, a lei impugnada tratava de via que integrava o “*sistema viário, porém não oficialmente através de Lei ou Decreto*” e possuía rede de energia elétrica (fls. 16).

Por esses fundamentos, pelo meu voto, rogando a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

vênia do nobre e culto relator, julgo improcedente a ação.

LUCIANA ALMEIDA PRADO BRESCIANI

Desembargadora



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	8	Acórdãos Eletrônicos	FERNANDO ANTONIO FERREIRA RODRIGUES	18BFDB87
9	27	Declarações de Votos	LUCIANA ALMEIDA PRADO BRESCIANI	18C1CD3E

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 2216091-21.2021.8.26.0000 e o código de confirmação da tabela acima.