

08/09/2021

PLENÁRIO

EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.602 SÃO PAULO

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
EMBTE.(S) : ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
EMBDO.(A/S) : PROCURADORIA-GERAL DA REPUBLICA
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : ALEXANDRE ISSA KIMURA
ADV.(A/S) : DIANA COELHO BARBOSA

EMENTA: *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ERRO MATERIAL CONFIGURADO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS.*

1. No acórdão embargado, o Plenário deste Supremo Tribunal Federal julgou procedente o pedido da ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Procurador-Geral da República, contra os §§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180, com as alterações pelas Emendas Constitucionais ns. 23/2007, 26/2008 e 48/2020, da Constituição do Estado de São Paulo.

2. Os embargos de declaração constituem meio hábil para reforma do julgado, sendo cabíveis quando houver no acórdão omissão, contradição ou obscuridade ou para corrigir erro material, conforme o art. 1.022 do Código de Processo Civil.

3. Embargos de declaração acolhidos para sanar o erro material do acórdão embargado e nos excertos nos quais constou “§§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo” fazer versar “§§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo” e, na parte dispositiva, declarar inconstitucionais os “§§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo, pela redação original e nas conferidas pelas Emendas Constitucionais estaduais ns. 23/2007, 26/2008 e 48/2020”.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do

ADI 6602 ED / SP

Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade, **acolher os embargos de declaração para retificar o dispositivo do acórdão, que passa a ter a seguinte redação: “Pelo exposto, voto no sentido de julgar procedente o pedido, nos termos requeridos na presente ação direta, para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo, pela redação original e nas conferidas pelas Emendas Constitucionais estaduais ns. 23/2007, 26/2008 e 48/2020” e retificar os excertos do acórdão nos quais constou “§§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo”, para fazer versar “§§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo”, nos termos do voto da Relatora. Sessão Virtual de 27.8.2021 a 3.9.2021.**

Brasília, 8 de setembro de 2021.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora

08/09/2021

PLENÁRIO

EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.602 SÃO PAULO

RELATORA : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**
EMBE.(S) : **ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**
EMBDO.(A/S) : **PROCURADORIA-GERAL DA REPUBLICA**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
ADV.(A/S) : **ALEXANDRE ISSA KIMURA**
ADV.(A/S) : **DIANA COELHO BARBOSA**

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Na sessão virtual de 4.6.2021 a 11.6.2021, o Plenário deste Supremo Tribunal julgou, por unanimidade, procedente o pedido formulado pelo Procurador-Geral da República na ação direta de inconstitucionalidade, para reconhecer inconstitucionais as normas impugnadas previstas na Constituição do Estado de São Paulo, em acórdão com a seguinte ementa:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO URBANÍSTICO. PLANEJAMENTO E USO DO SOLO URBANO. §§ 1º A 4º DO INC. VII DO ART. 180 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. RESTRIÇÕES AOS MUNICÍPIOS PARA A DESAFETAÇÃO DE ÁREAS DEFINIDAS EM PROJETOS DE LOTEAMENTO COMO ÁREAS VERDES OU INSTITUCIONAIS. OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA DISPOR SOBRE DIREITO URBANÍSTICO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS MUNICÍPIOS PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. OFENSA AOS INCS. I E III DO ART. 30

ADI 6602 ED / SP

E ART. 182, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. 1. É direta a contrariedade à repartição de competência legislativa traçada pela Constituição da República, ainda que essa análise se ponha em pauta o cotejo das normas infraconstitucionais. Precedentes. 2. Os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local compreendendo o ordenamento territorial, o planejamento urbano e a fiscalização de áreas de uso e ocupação do solo. Precedentes. 3. É formalmente inconstitucional norma estadual pela qual se dispõe sobre direito urbanístico em contrariedade ao que se determina nas normas gerais estabelecidas pela União e em ofensa à competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, sobre os quais incluídos política de desenvolvimento urbano, planejamento, controle e uso do solo. Precedentes. 4. É inconstitucional norma de Constituição estadual pela, a pretexto de organizar e delimitar competência de seus respectivos Municípios, ofendido o princípio da autonomia municipal, consoante o art. 18, o art. 29 e o art. 30 da Constituição da República. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo” (Plenário, DJe 24.6.2021).

2. Em 28.6.2021, o Governador do Estado de São Paulo opôs embargos de declaração.

O embargante aponta omissão, contradição e erro material do acórdão embargado, “decorrentes da redação da parte dispositiva do v. acórdão desse Excelso Supremo Tribunal Federal – que destoa da pretensão formulada na inicial e da própria fundamentação do julgado” (fl. 2, e-doc. 40).

Assinala que “a petição inicial da ADI trata da inconstitucionalidade de todo o inciso VII, desde sua redação original, e todos os parágrafos do artigo 180, como constou do relatório do v. acórdão ora embargado, de cujo teor é extraída a seguinte passagem: (...). A partir da pretensão formulada pela Procuradoria-Geral da República, a Excelentíssima Ministra Cármen Lúcia trata, em seu voto,

ADI 6602 ED / SP

do inciso VII (em sua integralidade) e de todos os parágrafos do artigo 180, em clara congruência ao pedido formulado na petição inicial” (fls. 2-3, e-doc. 40)

Alega “vício no dispositivo do julgado, que, ao julgar procedente o pedido, declarou a inconstitucionalidade dos “§§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo”. Veja-se a transcrição da parte dispositiva do v. acórdão embargado: 22. Pelo exposto, voto no sentido de conhecer da presente ação direta e, no mérito, julgar procedente o pedido para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo” (fl. 4, e-doc. 40).

Argumenta que “não há na Constituição Estadual ‘parágrafos do inciso VII’, mas sim ‘parágrafos do artigo 180’ da Constituição Estadual. Além disso, a alusão aos “§§1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo” permite a conclusão de que apenas os §§1º a 4º, mas não o próprio inciso VII, foram declarados inconstitucionais” (fl. 4, e-doc. 40).

Assevera “a existência de omissão e contradição consubstanciadas na distinção entre a parte dispositiva do aresto – que não tratou especificamente do inciso VII do artigo 180 – e a fundamentação da decisão – que seguiu a linha da petição inicial e tratou da íntegra do inciso VII, além dos §§ 1º a 4º do artigo 180” (fl. 4, e-doc. 40).

Ressalta que a omissão, a contradição e o erro material do acórdão embargado seriam “decorrentes da redação da parte dispositiva do julgado, que declarou a inconstitucionalidade dos ‘§§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo’, ao passo que o correto, a partir do princípio da congruência e da própria fundamentação do julgado, seria que fossem declaradas inconstitucionais as normas que se inferem do ‘do inciso VII e dos § 1º a 4º do artigo 180 da Constituição do Estado de São Paulo, nas redações original e nas conferidas pelas Emendas Constitucionais 23/2007, 26/2008 e 48/2020’” (fl. 4, e-doc. 40).

ADI 6602 ED / SP

Pondera que “os vícios apontados não se restringem à parte dispositiva do julgado. Há referências à locução ‘§§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo’ na ementa do acórdão, do primeiro parágrafo do relatório, no primeiro parágrafo do voto e no item ‘5’ do voto. Dessa forma, essas passagens também devem ser objeto de retificação” (fl. 5, e-doc. 40).

3. Pede o acolhimento dos embargos de declaração, para que “conste da parte dispositiva do v. acórdão embargado a procedência do pedido para declarar a inconstitucionalidade ‘do inciso VII e dos § 1º a 4º do artigo 180 da Constituição do Estado de São Paulo, nas redações original e nas conferidas pelas Emendas Constitucionais 23/2007, 26/2008 e 48/2020’. Requer, ainda, que a retificação seja estendida às demais passagens do julgado, referidas no parágrafo anterior” (fl. 6, e-doc. 40).

É o relatório.

08/09/2021

PLENÁRIO

EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.602 SÃO PAULO

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Conheço dos embargos de declaração, que são tempestivos.
2. Razão jurídica assiste à embargante.

3. No acórdão embargado, o Plenário deste Supremo Tribunal Federal julgou procedente o pedido da ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Procurador-Geral da República, contra os §§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180, com alterações pelas Emendas Constitucionais ns. 23/2007, 26/2008 e 48/2020, da Constituição do Estado de São Paulo pela alegada contrariedade aos incs. I e VIII do art. 30 e ao art. 182 da Constituição da República.

4. Tem-se na fundamentação e no dispositivo do acórdão embargado:

“7. A questão posta em análise na presente ação direta consiste em definir se as normas estaduais impugnadas teriam invadido a competência legislativa dos Municípios, estabelecida no incs. I e VIII do art. 30 e art. 182 da Constituição da República. (...)”

15. Como visto, tem-se na legislação federal pela qual prescritas normas gerais sobre o ordenamento, uso e parcelamento do solo urbano arcabouço jurídico pelo qual se atribui a criação de áreas verdes urbanas e institucionais à esfera de competência municipal com o fim de promover o adequado ordenamento territorial, pelo planejamento e controle de uso do solo urbano. No exercício da competência para editar normas gerais de direito urbanístico, a União reconheceu a competência dos Municípios para afetar e desafetar bens, inclusive em áreas verdes e institucionais, assim como estabelecer, para cada zona em que se divida o território municipal, os usos

ADI 6602 ED / SP

permitidos de ocupação do solo.

16. *Nesse passo, ainda que os Estados tenham competência para editar legislação suplementar em matéria urbanística, nos termos do inc. I do art. 24 da Constituição da República, reconhece-se o protagonismo que o texto constitucional conferiu aos Municípios em matéria de política urbana. (...)*

17. *É reiterada a jurisprudência deste Supremo Tribunal no sentido de ser competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, no qual compreendidos o ordenamento territorial e o planejamento urbano, a fiscalização de áreas de uso e ocupação do solo. Confirmam-se: (...).*

18. *Na espécie, a primeira previsão normativa do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo proibia a desafetação dos loteamentos definidos como áreas verdes ou institucionais nos municípios paulistas, sem qualquer hipótese de exceção.*

Pela Emenda Constitucional n. 23/2007 ao dispositivo da Constituição estadual impugnado, acrescentaram-se os §§ 1º e 2º ao art. 180 para permitir-se a desafetação de loteamentos definidos como áreas verdes ou institucionais quando a alteração da sua destinação tiver por finalidade a regularização de a) áreas que estiverem total ou parcialmente ocupadas por núcleos habitacionais de interesse social, destinados à população de baixa renda, e cuja situação esteja consolidada e b) equipamentos públicos implantados com uso diverso da destinação, fim e objetivos originariamente previstos quando da aprovação do loteamento.

Pela Emenda Constitucional paulista n. 26/2008, acrescentou-se o § 3º ao art. 180 da Constituição estadual, como exceção à proibição geral de desafetação de loteamentos definidos como áreas verdes ou institucionais, os imóveis ocupados por organizações religiosas para suas atividades finalísticas, pela qual estabelecido que a alteração da destinação desses imóveis somente seria permitida se a situação da área pública correspondente estivesse consolidada até dezembro de 2004, pela compensação concedida ao Poder Executivo municipal.

Por fim, na Emenda Constitucional n. 48/2020 à Constituição do Estado de São Paulo, incluiu-se o § 4º ao art. 180, autorizando a desafetação de áreas institucionais quando tiver por objetivo a

ADI 6602 ED / SP

implantação de programas habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública.

19. As normas estaduais impugnadas, pelas quais impostas restrições à desafetação de áreas definidas nos projetos de loteamentos como áreas verdes ou institucionais nos municípios paulistas, contrariam as normas gerais afetas à temática em exame e invadem matéria de interesse local de competência dos Municípios. (...)

22. Pelo exposto, voto no sentido de conhecer da presente ação direta e, no mérito, julgar procedente o pedido para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo”.

5. O embargante aponta erro material, ao argumento de divergência entre a fundamentação e o dispositivo da decisão embargada quanto à declaração de inconstitucionalidade do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo, pela ausência de referência a essa declaração no dispositivo.

Suscita que “o correto, a partir do princípio da congruência e da própria fundamentação do julgado, seria que fossem declaradas inconstitucionais as normas que se inferem do ‘do inciso VII e dos § 1º a 4º do artigo 180 da Constituição do Estado de São Paulo, nas redações original e nas conferidas pelas Emendas Constitucionais 23/2007, 26/2008 e 48/2020’” (fl. 4, e-doc. 40).

Constou do dispositivo do acórdão embargado: *“Pelo exposto, voto no sentido de conhecer da presente ação direta e, no mérito, julgar procedente o pedido para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo”.*

Conforme o art. 1.022 do Código de Processo Civil, os embargos de declaração constituem meio hábil para reforma do julgado, sendo cabíveis quando houver no acórdão omissão, contradição ou obscuridade ou para corrigir erro material.

ADI 6602 ED / SP

Os embargos de declaração devem ser providos para sanar o erro material do acórdão embargado nos excertos nos quais constou “§§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo” e fazer versar “§§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo”, nos termos em que requeridos na presente ação direta.

6. Pelo exposto, acolho os embargos de declaração para retificar o dispositivo do acórdão, que passa a ter a seguinte redação: “Pelo exposto, voto no sentido de julgar procedente o pedido, nos termos requeridos na presente ação direta, para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo, pela redação original e nas conferidas pelas Emendas Constitucionais estaduais ns. 23/2007, 26/2008 e 48/2020” e retificar os excertos do acórdão nos quais constou “§§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo”, para fazer versar “§§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo”.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.602

PROCED. : SÃO PAULO

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

EMBTE.(S) : ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMBD0.(A/S) : PROCURADORIA-GERAL DA REPUBLICA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) : ALEXANDRE ISSA KIMURA (123101/SP)

ADV.(A/S) : DIANA COELHO BARBOSA (126835/SP)

Decisão: (ED) O Tribunal, por unanimidade, acolheu os embargos de declaração para retificar o dispositivo do acórdão, que passa a ter a seguinte redação: "Pelo exposto, voto no sentido de julgar procedente o pedido, nos termos requeridos na presente ação direta, para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo, pela redação original e nas conferidas pelas Emendas Constitucionais estaduais ns. 23/2007, 26/2008 e 48/2020" e retificar os excertos do acórdão nos quais constou "§§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo", para fazer versar "§§ 1º a 4º e o inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo", nos termos do voto da Relatora. Plenário, Sessão Virtual de 27.8.2021 a 3.9.2021.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes e Nunes Marques.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário