



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigui – 1 de setembro de 2022.

Parecer: 125/2022 Parecer

Solicitante: César Pantarotto Júnior

Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei Complementar 8/2022 – “Institui o Código de Obras e Edificações do Município de Birigui e dá outras providências”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que institui o Código de Obras e Edificações do Município de Birigui e dá outras providências. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 2799/2022, em 15 de agosto de 2022. Despachado para parecer em 1 de setembro de 2022. Recebido para parecer em 1 de setembro de 2022.

O parecer jurídico é um instrumento que visa o assessoramento do parlamentar, para melhor elucidar de questões relevantes, inerentes da atividade. Sua natureza é meramente opinativa, sendo vinculante apenas quando a lei determinar, não sendo considerado um ato administrativo, e, também não afasta critérios de conveniência e oportunidade inerentes ao mandato parlamentar.

Nesse sentido:

**Ementa: CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.**

Câmara Municipal de Birigüi - SP
PROTOCOLO GERAL 3054/2022
Data: 05/09/2022 - Horário: 10:12
Legislativo - PARJU 125/2022

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
05/09/2022
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>>



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

AUSÊNCIA DE EFICÁCIA VINCULATIVA DE PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS CONCRETOS. OBJETO NÃO SUSCETÍVEL DE CONTROLE VIA ADPF. 1. O parecer jurídico de caráter meramente opinativo, editado por órgão da Advocacia Pública no exercício de seu mister constitucional de consultoria e assessoramento jurídico aos Entes públicos (art. 132 da CF), não se qualifica como ato do poder público suscetível de impugnação via arguição de descumprimento de preceito fundamental, uma vez que não produz, por si só, nenhum efeito concreto que atente contra preceito fundamental da Constituição Federal. 2. Agravo regimental conhecido e desprovido. ADPF 412 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 20/12/2019 Publicação: 27/02/2020

O Conselho Federal da OAB – Ordem dos Advogados do Brasil editou através da Comissão Nacional da Advocacia Pública a seguinte súmula:

Súmula 2 - A independência técnica é prerrogativa inata à advocacia, seja ela pública ou privada. A tentativa de subordinação ou ingerência do Estado na liberdade funcional e independência no livre exercício da função do advogado público constitui violação aos preceitos Constitucionais e garantias insertas no Estatuto da OAB.

Primeiramente quanto ao procedimento de votação do respectivo projeto deve ser de acordo com os artigos 35 e 36 da Lei Orgânica de Birigüi que assim dispõe:

Art. 35 - São leis complementares as concernentes às seguintes matérias: (....) II - Código de Obras ou de Edificações;



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Art. 36- Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal a aprovação e as alterações das seguintes matérias: (...) II - Código de Obras ou de Edificações;

Os Municípios de acordo com a Constituição Federal possuem autonomia para legislar a respeito de assuntos de interesse local, são temas que tem proximidade com a vida das pessoas na cidade e no seu entorno direto, trazendo por isto grande importância àquela sociedade ali alocada.

Eis jurisprudência nesse sentido:

Interpretação de lei municipal paulista 14.223/2006. Competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local. (...) O acórdão recorrido assentou que a Lei municipal 14.223/2006 – denominada Cidade Limpa – trata de assuntos de interesse local, entre os quais, a ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana, com vistas a evitar a poluição visual e bem cuidar do meio ambiente e do patrimônio da cidade”. (AI 799.690 – AgR, rel. min. Rosa Weber, julgamento em 10-12-2013, Primeira Turma, DJE de 3-2-2014.)

O código de obras de um município possui respaldo legal na Lei de Parcelamento do Solo Urbano – Lei nº 6766/79 em seu artigo 1º, Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/01 em seus artigos 2º, 4º e Constituição Federal em seu artigo 5º, XXIII, 30, VIII e 182.

Lei nº 6766/79 – Lei do Parcelamento do Solo

Art. 1º. O parcelamento do solo para fins urbanos será regido por esta Lei.

Parágrafo único - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer normas complementares relativas ao



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

parcelamento do solo municipal para adequar o previsto nesta Lei às peculiaridades regionais e locais.

Lei nº 10.257/01 – Estatuto das Cidades:

art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social; IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente; V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais; VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos; b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana; d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente; e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização; f) a



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

deterioração das áreas urbanizadas; g) a poluição e a degradação ambiental; h) a exposição da população a riscos de desastres. VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência; VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência; IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais; XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos; XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico; XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população; XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais; XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais; XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social. XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais,



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais. XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. XIX – garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados.

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; III – planejamento municipal, em especial: a) plano diretor; b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; c) zoneamento ambiental; (...) VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV). § 1º Os instrumentos mencionados neste artigo regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto nesta Lei.

Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

Art. 30. Compete aos Municípios: (...) VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
05/09/2022
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>>



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Art. 182. 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. § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Com respeito da necessidade do município ter um código de obras para a regularização, parcelamento e seguimento de diretrizes urbanísticas, com a finalidade de ordenar e garantir um convívio social com respeito às normas urbanísticas de construção, meio ambiente e acessibilidade.

Eis jurisprudência nesse sentido:

AÇÃO DEMOLITÓRIA PARCELAMENTO CLANDESTINO DO SOLO CONSTRUÇÃO DE IMÓVEL SEM AUTORIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS Demolição cabível Inteligência dos artigos 142, 196, 197, 198 e 203 da Lei Complementar Municipal nº 267/2003 (Código de Edificações) e do art. 289 da Lei Complementar Municipal nº 428/2010 (Lei de parcelamento, uso e ocupação do solo) Regularização fundiária depende de avaliação da própria Municipalidade, conforme procedimento estabelecido pela Lei Federal nº 13.465/2017 (Lei da "Reurb") Impossibilidade de ingerência do Poder Judiciário, para suprir a inexistência do procedimento de regularização fundiária, sob pena de vulneração ao princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF) Inviabilidade, no caso, de regularização Precedentes deste E. Tribunal Sentença reformada. Apelos da Municipalidade e do Ministério Público do Estado de São Paulo providos. Apelação Cível nº 1012355-79.2019.8.26.0577



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO DE CONSTRUIR. PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA. CONSTRUÇÃO CLANDESTINA. DESOCUPAÇÃO E DEMOLIÇÃO. Pretensão do Município de São José dos Campos à condenação do réu à desocupação e demolição de edificação erigida em loteamento clandestino. CABIMENTO. Prova documental que comprova ter sido a construção erigida em loteamento irregular, sem autorização do Município. Réu notificado preliminarmente em 09.06.2020, quando a construção ainda se encontrava em fase inicial, e autuado em 25.06.2020, tendo optado por continuar a construir e finalizar a obra, mesmo ciente da infração à ordem urbanística. Inviabilidade da regularização da obra, no caso específico dos autos, diante do que dispõe a Lei de Regularização Fundiária, Lei Complementar Municipal nº 572/2015 e Lei Complementar Municipal nº 267/2003. Demolição de obra que se impõe. Exercício do poder de polícia Municipal. Inteligência da Lei Complementar Municipal nº 267/2003. Precedentes deste E. TJSP. Impossibilidade de oferecimento de moradia ou auxílioaluguel ao réu, considerando que, quando notificado sobre a irregularidade da construção, esta ainda se encontrava em fase inicial da obra e não lhe servia de moradia. No entanto, por sua conta e risco, optou por continuar a erigir a construção, terminando a obra, perpetrando a flagrante infração à ordem urbanística. R. sentença de procedência mantida. RECURSO DE APELAÇÃO DO RÉU DESPROVIDO," (d.n.) Apelação Cível nº 1022583-79.2020.8.26.0577

O Capítulo I, Seção I, II e III estão de acordo com que se estabelece presentemente em relação a adequação dos espaços urbanos, com diretrizes e objetivos traçados a respeito da agilidade, atualização em matéria sociais, publicidade em questão a legislação. Responsabilização dos agentes responsáveis entre agentes técnicos e proprietários dos imóveis, preocupação com meio ambiente, acessibilidade nas edificações e agilidade na emissão de documentação necessária para a construção da obra.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

O Capítulo II trata da responsabilização das partes envolvidas nesse caso, poder público municipal, proprietário ou possuidor do imóvel e agente técnico responsável pela obra, na Seção I é tratado da responsabilização do poder executivo municipal em expedir licenças, habite-se, fiscalizar a execução da obra, sempre observando de acordo com § único do artigo 6º as competências de outras autoridades públicas a respeito do tema.

Regina Maria Macedo Nery Ferrari explica:

“Como prevê o § 2º do art. 182, da CF, “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”. Ora, se, para cumprir com sua função social, a propriedade urbana necessita atender às exigências de ordenação da cidade, expressas no plano diretor, deve-se neste momento, determinar o que se entende por plano diretor”. (FERRARI, 2018, pag. 249).

Esclarecemos que o município possui o poder de polícia para fiscalizar e caso seja necessário aplicar sanções em descumprimento do ordenamento jurídico local, também se faz necessário mencionar que caso o requerente esteja com a documentação exigida em lei o poder executivo municipal não deverá se negar a conceder o habite-se.

O habite-se nada mais é do que o reconhecimento pelo poder público que aquela construção foi construída de acordo com as normas legais do município e que foi fiscalizada pelo poder público exercendo seu poder de polícia.

O poder de polícia exercido pelo município é o de polícia administrativa, decorre do dever do poder público de garantir o bem estar coletivo da população, através desse poder regula-se o comportamento humano,



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

restringe-se direitos, disciplina o uso de bens, disciplinando como por exemplo o direito ao sossego.

Os autores Ricardo Maurício Soares, Igor Lúcio Dantas Araújo Lemos Caldas e Sabrine Silvia Krauss:

“explicam “O conceito moderno é mais utilizado pela doutrina enquadra o poder de polícia como toda ação restritiva do Estado em relação aos direitos individuais, tratandose, ainda, de prerrogativa conferida aos agentes da Administração, consistente no condicionamento do exercício do direito à liberdade e à propriedade”. (SOARES, CALDAS, KRAUSS, 2018, pag. 322).

Ainda Ricardo Maurício Soares, Igor Lúcio Dantas Araújo Lemos Caldas e Sabrine Silvia Krauss esclarecem:

“.... a existência da lei é o pressuposto da polícia administrativa exercida pela Administração, impedindo que esta imponha obrigações ou proibições fora dos parâmetros legais, razão pela qual, quando se afirma que o poder em tela é faculdade de limitar o exercício dos direitos individuais, observa-se, de outro lado, que essa limitação deve ter previsão anterior”. (SOARES, CALDAS, KRAUSS, 2018, pag. 323).

Finalizando os autores Ricardo Maurício Soares, Igor Lúcio Dantas Araújo Lemos Caldas e Sabrine Silvia Krauss afirmam:

“Nessa linha de inteligência, observa-se que o atuar preventivamente das características do poder de polícia, sendo um dos conceitos específicos da chamada polícia administrativa, cujo objeto é impedir as ações antisociais”. (SOARES, CALDAS, KRAUSS, 2018, pag. 323)



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

O poder de polícia da administração municipal possui alguns atributos que são a coercibilidade que se resume na imposição da administração pública aos munícipes no que tange ao cumprimento da legislação, autoexecutoriedade que significa que a administração pública pode realizar ela mesma a ação fiscalizatória não necessitando de autorização judicial e a discricionariedade em certas circunstâncias seu exercício é ato discricionário da administração pública, mas em outras é vinculado ao preenchimento de certos requisitos legais por parte do munícipe nesses casos a administração está vinculada ao preenchimento desses requisitos.

A Seção II em seu artigo 8º define a respeito de possuidor e proprietário estando de acordo com o artigo 1196 e 1228 do Código Civil:

Art. 1.196. Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade.

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. § 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas. § 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem. § 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente. § 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante. § 5º No caso do parágrafo antecedente, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, valerá a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores.

A Seção III trata do responsável técnico pela obra que deve qualquer obra de acordo com as especificações legais ter um responsável técnico que responda de forma científica em respeito a obra e esclarece a responsabilidade solidária se mais de um responsável técnico.

O Capítulo II na seção I trata do licenciamento das obras, no caso o licenciamento é o dispositivo jurídico que será concedido para que o requerente possa ter autorização para construir, caso esteja em conformidade com a legislação municipal, o artigo 16 estabelece que nos casos previstos neste dispositivo o requerente antes de apresentar o projeto deverá juntamente aos órgãos competentes solicitar as diretrizes que deverá ser tomadas para adequação do projeto antes de apresentá-lo.

Apresenta ainda os casos de dispensa de licença em seu artigo 17, desde que não interfira na área perimetral e ainda de acordo com a Lei nº 11.888/08 para pessoas que se enquadrem neste dispositivo legal como pessoas de baixa renda, onde em seu artigo 2º estabelece que são pessoas que ganham até três salários mínimos mensais.

Art. 2º As famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos, residentes em áreas urbanas ou rurais, têm o direito à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

construção de habitação de interesse social para sua própria moradia. § 1º O direito à assistência técnica previsto no **caput** deste artigo abrange todos os trabalhos de projeto, acompanhamento e execução da obra a cargo dos profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia necessários para a edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação. § 2º Além de assegurar o direito à moradia, a assistência técnica de que trata este artigo objetiva: I - otimizar e qualificar o uso e o aproveitamento racional do espaço edificado e de seu entorno, bem como dos recursos humanos, técnicos e econômicos empregados no projeto e na construção da habitação; II - formalizar o processo de edificação, reforma ou ampliação da habitação perante o poder público municipal e outros órgãos públicos; III - evitar a ocupação de áreas de risco e de interesse ambiental; IV - propiciar e qualificar a ocupação do sítio urbano em consonância com a legislação urbanística e ambiental. Art. 3º A garantia do direito previsto no art. 2º desta Lei deve ser efetivada mediante o apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para a execução de serviços permanentes e gratuitos de assistência técnica nas áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia.

A seção II trata da aprovação do projeto que deverá obedecer a Lei nº 6766/79 – Lei de Ocupação do Solo, também em seu artigo 36 o Estatuto da Cidade estabelece o estudo do impacto da vizinhança com requisito fundamental para aprovação de projetos com o objetivo do bem estar coletivo. A seção III a respeito das licenças em geral e demolição, na verdade o alvará é uma licença que poderá ser precária ou definitiva, será precária quando o poder público usar de sua discricionariedade como para a instalação de uma banca de jornal e definitiva quando se constituir em um direito subjetivo do requerente onde obedecida a legislação o poder público deverá expedir a licença não havendo discricionariedade.

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
05/09/2022
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>>



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Na seção IV e V é tratado da regularização das edificações e o habite-se estando de acordo com a legislação vigente, menciona os requisitos legais que deverão ser respeitados como calçamento, área destinada a plantação de árvore entre outros.

O Capítulo IV se refere aos tipos de edificações, o V a execução de obras, da acessibilidade o VI fiscalização e vistoria onde obedece o devido processo legal em se tratando dos recursos administrativos nos casos da aplicação das penalidades previstas.

O projeto em nosso entender vem de acordo com as legislações ambientais e de acessibilidade, obedecendo a Lei de Parcelamento do Solo e Estatuto da Cidade

Assim, opinamos pela legalidade e constitucionalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

É o parecer.

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
06/09/2022
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>>
Fernando Baggio Barbieri

Advogado