

Processo: 5343/2025

Projeto de Lei CM: 207/25

À

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente

O vereador TONINHO CAIÇARA é autor do projeto em análise, que dispõe sobre: **a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (Reurb-S) na região do Jardim Santo André, no Município de Santo André/SP, e dá outras providências.**

A analisada propositura vem acompanhada da seguinte justificativa: *A presente proposição tem por objetivo instituir normas específicas para a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social no âmbito do bairro Jardim Santo André, visando promover o direito à moradia digna, a inclusão social e a valorização da função social da propriedade. É aquela destinada à população de baixa renda, residente em assentamentos informais consolidados, e busca garantir a posse e/ou propriedade legal dos imóveis, bem como a inserção desses territórios na malha urbana oficial, assegurando acesso à infraestrutura básica, serviços públicos e segurança jurídica. A iniciativa responde à crescente demanda por soluções habitacionais e à necessidade de integrar à cidade formal as áreas ocupadas por famílias em situação de vulnerabilidade, garantindo-lhes o pleno exercício da cidadania.*

O projeto em análise prevê a autorização para o Executivo instaurar procedimento de REURB-S, determinando medidas de levantamento, cadastramento, elaboração de projeto urbanístico e titulação dos ocupantes.



Nos termos do art. 30, VIII da Constituição Federal, compete aos Municípios promover o adequado ordenamento territorial mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

A Lei Federal nº 13.465/2017, que disciplina a REURB-S e permite que Municípios apliquem e regulamentem os procedimentos locais. Portanto, em regra o Município pode legislar sobre regularização fundiária urbana.

O projeto delimita área específica, mas não demonstra a titularidade (pública municipal, estadual, federal ou privada), pela lei nº 13.465/17, em seu regulamento, a REURB-S sobre bens de outros entes pede anuência/cooperação formal do titular; sobre área privada, seguem-se os instrumentos próprios (legitimação de posse/titulação), com devido processo. Se a área não for municipal, uma lei local não pode dispor unilateralmente sobre o domínio alheio.

Destarte, o projeto impõe ao Executivo tarefas operacionais (levantamento, projeto urbanístico, titulação, etc.) O STF admite leis de iniciativa parlamentar que criem despesas sem mexer na estrutura/ atribuições de órgãos ou no regime de servidores. porém, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, ou seja, a de regular a administração do município e a conduta dos munícipes no que afeta os interesses locais, caracterizando assim, vício de iniciativa (art. 2º C.F).

Em relação ao vício de iniciativa da presente propositura, o Tribunal de Justiça, com o julgamento plenário do C. Supremo Tribunal Federal, **“Tema 917”** (ARE 878.911/RJ), sedimentou-se entendimento 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.”* (STF, ARE 878.911-RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, 29/09/2016, m.v DJe 11-10-2016.)



Ademais, a Câmara não pode, por lei ordinária, paralisar processos judiciais ou impedir o Judiciário de apreciar lesão/ameaça a direito. Isso viola a inafastabilidade da jurisdição e, por arrasto a separação dos poderes. A suspensão de processos depende de hipóteses legais federais ou de ordem judicial no caso concreto, não de lei municipal abstrata e geral.

O art. 4º do projeto determina a suspensão de processos judiciais em curso, tal disposição é inconstitucional. Afeta a separação dos poderes, interferindo na esfera do Poder Judiciário, apenas lei federal ou decisão judicial pode determinar a suspensão de processos, assim, violando o art. 5º, XXXV da CF.

Em caso semelhante o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo afastou a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, destacando-se:

“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito.” (Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).”

E, dos termos do presente PL se verificam imposições a órgãos públicos e interferência na Administração do Município, as quais devem ser implementadas e cumpridas pelo Poder Executivo, respeitadas a conveniência e oportunidade da Administração Pública, não cabendo ao Poder Legislativo a sua interferência.

Assim, o presente Projeto de Lei ofende claramente o princípio da separação dos poderes, com a violação da iniciativa reservada do Executivo para desencadear o processo legislativo correspondente.



Nesse passo, entendemos que a referida propositura padece de vício de iniciativa, além do que é ilegal por afrontar os incisos III e VI do art. 42 da Lei Orgânica do Município.

Ademais, o art. 7º da proposição revela-se incompatível com a atual ordem jurídica, pois ao impor comando de dotação orçamentária ao Poder Executivo, resultou por infringir o princípio constitucional fundamental, pois a Câmara Municipal não pode estatuir que o Prefeito desempenhe sua função típica (art. 84, inc. IV, da CF).

Com efeito, ao Executivo cumpre com exclusividade formular a opção política de prestar os serviços públicos diretamente ou delega-los a particulares, como também celebrar convênios, acordos e parcerias com entes públicos e privados, não podendo, no exercício dessas atribuições, sofrer nenhum tipo de interferência estranha da Câmara.

Diante do exposto, caracterizada está a existência de vício de inconstitucionalidade e de ilegalidade.

Em virtude da relevância do tema, cumpre ressaltar a possibilidade de encaminhamento da matéria em questão ao Prefeito Municipal pela via da **indicação**, instrumento propício ao desempenho da importante atividade de assessoramento governamental cometida ao Poder Legislativo.

Ante o exposto, ressaltamos que a matéria exige a aplicação de *quórum* de maioria absoluta, nos termos do art. 36, § 2º, b, da Lei Orgânica do Município.

Eis o nosso parecer prévio de caráter meramente opinativo, sem natureza vinculativa, que submetemos à superior apreciação.

Santo André, em 16 de setembro de 2025.

CIRLENE DA SILVA SERAPIÃO
Consultora Legislativa
OAB/SP 238974

