

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 20031/2016 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL
RELATOR: DES. JOÃO FERREIRA FILHO

REQUERENTE(S): EXMO. SR. PREFEITO MUNICIPAL DE PRIMAVERADO LESTE

REQUERIDO(S): CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERADO LESTE

Número do Protocolo: 20031/2016

Data de Julgamento: 13-09-2018

E M E N T A

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 1.577/2015 – PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA REGULARIZAÇÃO DA METRAGEM DOS LOTES URBANOS DISTINTA DO LOTEAMENTO ORIGINAL (DIVISÃO E SUBDIVISÃO) – VÍCIO FORMAL - AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO RETROCESSO – SUSPENSÃO LIMINAR DA EFICÁCIA DA LEI MUNICIPAL IMPUGNADA. A alteração de leis que tratam sobre matéria urbanística e de política urbana ou do Plano Diretor exigem participação popular consoante art. 307, *caput* e § 3º, da Constituição Estadual.



Documento assinado digitalmente por: JOAO FERREIRA FILHO:3749, em 17/09/2018 13:44:19
Acesso ao documento em: <http://servicos.tjmt.jus.br/processos/tribunal/consulta.aspx>
Chave de acesso: 1043a1cf-0060-47b9-8889-b6b2a17d5c47

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 20031/2016 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL
RELATOR: DES. JOÃO FERREIRA FILHO

REQUERENTE(S): EXMO. SR. PREFEITO MUNICIPAL DE PRIMAVERADO LESTE

REQUERIDO(S): CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERADO LESTE

R E L A T Ó R I O

EXMO. SR. DES. JOÃO FERREIRA FILHO

Egrégio Plenário:

Trata-se de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ajuizada pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DO MUNICÍPIO DE PRIMAVERA DO LESTE/MT contra a CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE, pretendendo a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.577, de 03.09.2015, após rejeição de veto pela Câmara Municipal.

O autor afirma que a lei em questão alterou o art. 2º da Lei Municipal nº 429/1997, que trata da regularização da metragem dos lotes urbanos distinta do loteamento original, padece de vício formal, porque, tratando-se de norma que disciplina matéria urbanística, “deixou de ser submetida a análise consultiva e deliberativa do Conselho de Desenvolvimento (do Município) de Primavera do Leste”, violando, assim, os arts. 300, 301, V e 307, §3º, todos da Constituição Estadual (cf. fls. 02/15).

Pede, já de imediato, a suspensão dos efeitos da Lei Municipal nº 1.577/2015, e, ao final, seja referida lei declarada inconstitucional (cf. fls. 14/15 e 199).

Inicialmente, a ação foi distribuída em 24.02.2016, por

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 20031/2016 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL
RELATOR: DES. JOÃO FERREIRA FILHO

dependência ao eminente Des. Alberto Ferreira de Souza, eis que ele já conduzia, como relator, a ADI nº 47.997/2015 também ajuizada pelo Prefeito do Município de Primavera do Leste/MT envolvendo pleito de declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.528/2015, tendo o eminente Des. Alberto ordenado, em 11.03.2016, a notificação da requerida, e, na sequência, a manifestação da Procuradoria Geral de Justiça (cf. fls. 201), que, na data de 03.05.2016, editou o parecer de fls. 212/215, sugerindo o “deferimento do pedido” (cf. fls. 215).

O prazo assinalado à manifestação da Câmara Municipal de Primavera do Leste/MT (cf. fls. 208 e vº), decorreu em branco (cf. fls. 209).

Em 05.05.2016 os autos foram conclusos ao relator originário, e, este, em 03.06.2016, verificando que a ADI impugnava lei diversa daquela objeto da ADI nº 47.997/2015, determinou a redistribuição por entender inexistente relação de dependência processual entre as duas ações (cf. fls. 218), sendo a presente ação, então, redistribuída na forma regimental à minha relatoria e remetidos à conclusão em 06.06.2016 (cf. fls. 220).

É o relatório.

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 20031/2016 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL
RELATOR: DES. JOÃO FERREIRA FILHO

V O T O

EXMO. SR. DES. JOÃO FERREIRA FILHO (RELATOR)

Egrégio Plenário:

A impugnada Lei Municipal nº 1.577, de 03.09.2015, foi editada pela Câmara Municipal de Primavera do Leste após rejeição do veto oposto pelo Prefeito Municipal, tendo referida lei alterado a Lei nº 429, de 07.05.1997, esta que autorizava o Chefe do Poder Executivo Municipal a “proceder regularização dos lotes urbanos com medidas diferentes daquelas do loteamento original”, prorrogando o prazo para regularização de 12 (doze) meses para 04 (quatro) anos (cf. fls. 88).

A Lei nº 1.577/2015 teve origem no Projeto de Lei nº 638/2015 (cf. fls. 30), que alterou o art. 2º da Lei Municipal nº 429/1997, passando a dispor o seguinte:

“Art. 2º. O prazo para a regularização de que trata o artigo 1º desta lei, é de 04 (quatro) anos, a partir da entrada em vigor da presente Lei” (cf. fls. 82).

A Lei Municipal nº 429/1997 já havia sido revogada pela Lei Municipal nº 550, de 07.05.1999, que fixou prazo de regularização dos lotes urbanos 06 meses a partir de sua entrada em vigor (cf. fls. 92), sendo esta, por sua vez, revogada pela Lei Municipal nº 675, de 11.09.2001, que fixou novos critérios à regularização de lotes urbanos, estabelecendo, agora, prazo de regularização de 03 (três) meses a “partir da aprovação da presente Lei” (cf. fls. 93).

Quando da edição da Lei Municipal nº 867, de 29.11.2004, o prazo foi novamente prorrogado, passando a ser “até o dia de 20 de dezembro de 2004” (cf. fls. 95); posteriormente, a Lei Municipal nº 969, de 27.12.2006, veio estabelecer metragem mínima para os lotes urbanos (cf. fls. 96), sendo essa lei expressamente revogada pela Lei Municipal nº 1.267, de 18.11.2011, que alterou as “disposições

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 20031/2016 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL
RELATOR: DES. JOÃO FERREIRA FILHO

referentes a subdivisão de lotes urbanos primitivos dos loteamentos” daquele Município, autorizando e fixando critérios para regularização de lotes urbanos “já completamente implantados até 01 de janeiro de 2011”, vedando, por outro lado, subdivisões de terrenos “*em loteamentos que não tenham sido completamente implantados até 01 de janeiro de 2011*” (cf. fls. 191/192).

Conquanto a Lei Municipal nº 429/1997 tenha sido revogada pela edição de leis posteriores que trataram da mesma matéria anteriormente normatizada por ela, a Lei Municipal nº 1.577/2015, objeto da presente ADI, subsiste e continua produzindo efeitos, desde a sua vigência.

Todavia, ainda em análise perfunctória, é possível ver que a lei impugnada parece padecer de vício formal, como alega o autor, porque tratou de relevantes aspectos de natureza urbanística e/ou de política urbana, mas, durante o curso do processo homogenético, não contou com a participação popular (art. 3º, V, da Lei nº 1.000/2007 – Plano Diretor), tampouco do Conselho de Desenvolvimento Municipal, como mostram os documentos de fls. 30/87 e 193.

Extraí-se dos autos que o Projeto de Lei Municipal nº 638 de 11.06.2015, que deu origem à norma inquinada de inconstitucional, foi subscrito por vereador do Município de Primavera do Leste/MT, justificada a proposição açodada “*dada a necessidade dos nossos munícipes que se encontram em lotes com medidas diversas daqueles padrões adotados pelo (...) Município, o que impossibilita sua regularização, deixando o Município de auferir ITBI, considerando que o posseiro fica impossibilitado de transferir a posse e a propriedade para terceiro*” (cf. fls. 30); na sequência, submetido ao crivo da Câmara daquele Município, o projeto de lei foi prontamente aprovado, recebendo 13 votos favoráveis (cf. fls. 47), mas remetido à sanção do prefeito municipal, o Projeto de Lei aprovado foi integralmente vetado ao fundamento de que a norma modificava lei já expressamente revogada, além de carecer de interesse público, e, em especial, porque a Lei Municipal nº 1.267/2011 já tinha colocado “uma pá de cal sobre o tema regularização de lotes públicos fora do padrão legal” (cf. fls. 56/61).

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 20031/2016 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL
RELATOR: DES. JOÃO FERREIRA FILHO

Todavia, de volta à Casa Legislativa, os vereadores, por maioria absoluta de votos, derrubaram o veto do Poder Executivo, sendo, então, promulgada a lei vetada (cf. fls. 76), de modo que, só pela tramitação do projeto de lei, envolvendo o trato de matéria urbanística e de política urbana, vê-se que a participação popular restou alijada.

A participação popular é prevista para as fases de elaboração, revisão e modificação do Plano Diretor, consoante art. 307, *caput* e § 3º, da Constituição Estadual, que estabelecem o seguinte:

“Art. 307 O Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para áreas urbanas de mais de vinte mil habitantes é o instrumento básico da Política de Desenvolvimento e Expansão Urbana, bem como expressará as exigências de ordenação da cidade.

(...)

§ 3º É garantida a participação popular através de entidades representativas da comunidade, nas fases de elaboração e implementação do Plano Diretor, em Conselhos Municipais Deliberativos, a serem definidos em lei, inclusive através da iniciativa popular de projetos de lei”.

E o art. 301 da Constituição Estadual prevê, ainda, que:

“Art. 301 No estabelecimento de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

(...)

V - participação de entidades comunitárias na elaboração de planos, programas e projetos e no encaminhamento de soluções para os problemas urbanos;”

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 20031/2016 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL
RELATOR: DES. JOÃO FERREIRA FILHO

O art. 173 da Lei Municipal nº 1.000, de 19.07.2007, - Plano Diretor Participativo do Município de Primavera do Leste – elevou o “Conselho de Desenvolvimento” à categoria de “*órgão consultivo e deliberativo em matéria de natureza urbanística e de política urbana, além de traçar políticas municipais de desenvolvimento econômico e social, composto por representantes do Poder Público e da Sociedade Civil*” (cf. fls. 175); portanto, a matéria afeta à fixação de novo prazo para a regularização de lotes urbanos, tratada pela Lei Municipal nº 1.577/2015, deveria ter sido submetida à consulta do referido Conselho.

Verifica-se, ainda, que, para dar concretude à participação democrática, o art. 179 do Plano Diretor assegurou a “participação da população em todas as fases do processo de gestão democrática da política urbana, mediante as seguintes instâncias de participação, ‘Conferência Municipal de Política Urbana’ (inc. I); ‘Assembléias territoriais de política urbana’ (inc. II); ‘Audiências Públicas’ (inc. III)’; ‘Iniciativa popular de projetos de lei, de plano, programas e projetos de desenvolvimento urbanos;’ (inc. IV); ‘Plebiscito’ (inc. V) e ‘Conselhos municipais relacionados à política urbana’ (VI)’” – cf. fls. 178.

Frente ao quadro exposto, ao menos neste momento processual, é verossímil a tese autoral de que a Lei Municipal nº 1.577/2015 malfez os princípios da proibição de retrocesso e da participação democrática em matéria urbanística e de política urbana, de modo que, por isso, deve ter sua eficácia suspensa cautelarmente, desde já.

Sobre a tese defendida:

EMENTA: CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 5.155/11 - ALTERAÇÕES NO PLANO DIRETOR URBANO DE VILA VELHA - PARTICIPAÇÃO POPULAR NÃO OBSERVADA NO TRANSCURSO DO PROCESSO LEGISLATIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA- ARTS. 231, § ÚNICO, IV E 236 DA CONSTITUIÇÃO

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 20031/2016 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL
RELATOR: DES. JOÃO FERREIRA FILHO

ESTADUAL - CRIAÇÃO DE ZONAS INDUSTRIAIS EM ÁREAS DE INTERESSE AMBIENTAL - REDUÇÃO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO- VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO NÃO-RETROCESSO SOCIAL - DIREITO DA POPULAÇÃO AO MEIO AMBIENTE SAUDÁVEL E EQUILIBRADO - ART. 186 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - RISCO DE DANOS AO MEIO AMBIENTE E CRESCIMENTO DESORDENADO DO MUNICÍPIO - PROCEDÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA COM EFEITOS EX TUNC. 1 - A necessidade de participação popular na elaboração do Plano Diretor Urbano e suas posteriores alterações consiste em pressuposto estabelecido pelo constituinte estadual como forma de efetivação do princípio da democracia participativa. Exegese dos artigos 231, § único, inciso IV e 236 da Constituição Estadual. 2 - Deve ser assegurada a participação direta do povo e a cooperação das associações representativas em todas as fases do planejamento municipal. 3 - A supressão do princípio da democracia participativa no processo legislativo que resultou na Lei n.º 5.155/11, consiste em situação suficiente para inquiná-la de vício de inconstitucionalidade formal objetiva, posto que o PDU, e suas posteriores alterações, deve ser reflexo dos anseios e das necessidades dos munícipes, que têm o direito de externá-los por meio dos instrumentos de efetivação da democracia participativa, como é o caso da audiência pública. (...) 16 - Pedido julgado procedente. Inconstitucionalidade declarada com efeitos ex tunc” (TJES – Órgão Especial - ADI nº 100110030515 – Rel. Des. CARLOS SIMÕES FONSECA – Julgado em 19.11.2012 – DJe do dia 22.11.2012).

Pelo exposto, defiro a medida liminar, suspendendo a eficácia da Lei Municipal nº 1.577/2015.

Cite-se a requerida para que, querendo, apresente resposta, e, por

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 20031/2016 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL
RELATOR: DES. JOÃO FERREIRA FILHO

fim, encaminhem-se os autos à manifestação da douta Procuradoria Geral de Justiça.

É como voto.

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 20031/2016 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL
RELATOR: DES. JOÃO FERREIRA FILHO

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, o TRIBUNAL PLENO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência da DESA. MARILSEN ANDRADE ADDARIO, por meio da Turma Julgadora, composta pelo DES. JOÃO FERREIRA FILHO (Relator), DESA. MARILSEN ANDRADE ADDARIO (2ª Vogal), DES. RONDON BASSIL DOWER FILHO (3º Vogal), DES. JOSÉ ZUQUIM NOGUEIRA (5º Vogal), DESA. CLEUCI TEREZINHA CHAGAS PEREIRA DA SILVA (6ª Vogal), DES. SEBASTIÃO BARBOSA FARIAS (8º Vogal), DES. GILBERTO GIRALDELLI (9º Vogal), DESA. NILZA MARIA PÔSSAS DE CARVALHO (10ª Vogal), DESA. ANTÔNIA SIQUEIRA GONÇALVES (11ª Vogal), DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (12ª Vogal), DES. ORLANDO DE ALMEIDA PERRI (13º Vogal), DES. RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO (14º Vogal), DES. PAULO DA CUNHA (15º Vogal), DES. JUVENAL PEREIRA DA SILVA (16º Vogal), DES. GUIOMAR TEODORO BORGES (20º Vogal), DESA. MARIA HELENA GARGAGLIONE PÓVOAS (21ª Vogal), DES. LUIZ FERREIRA DA SILVA (23º Vogal), DESA. CLARICE CLAUDINO DA SILVA (24ª Vogal), DESA. MARIA EROTIDES KNEIP BARANJAK (26ª Vogal) e DES. DIRCEU DOS SANTOS (28º Vogal), proferiu a seguinte decisão: **AÇÃO JULGADA PROCEDENE, À UNANIMIDADE, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

Cuiabá, 13 de setembro de 2018.

DESEMBARGADOR JOÃO FERREIRA FILHO - RELATOR