



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE BRAGANÇA PAULISTA



COMISSÃO DE JUSTIÇA, REDAÇÃO, DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO CONSUMIDOR

ASSUNTO: PARECER AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1/2026
RELATOR: JOTA MALON

1 EXPOSIÇÃO DA MATÉRIA: projeto de autoria do prefeito Edmir Chedid, que dispõe sobre a regularização de loteamentos com controle de acesso implantados em desacordo com a Lei Complementar nº 893/2020 e a Lei Federal nº 6.766/1979, e dá outras providências.

2 RELATÓRIO:

Justificando que o Município de Bragança Paulista, assim como outras cidades brasileiras, convive com situações consolidadas em que loteamentos residenciais foram implantados com fechamento perimetral e dispositivos de controle de acesso sem a devida observância às normas urbanísticas vigentes. Essa realidade gera insegurança jurídica para o Poder Público, para os moradores e para a coletividade, uma vez que envolve áreas públicas destinadas ao uso comum do povo.

Diante disso, a proposta do presente Projeto de Lei Complementar é enfrentar tal cenário mediante a criação de um marco normativo que compatibilize a disciplina do uso do solo com a realidade urbana existente.

A proposta delimita que a regularização somente alcançará empreendimentos aprovados e registrados anteriormente à vigência da Lei Estadual nº. 16.879, de 20 de dezembro de 2018, de modo a não estimular novas iniciativas em desacordo com a legislação e estabelece ainda condições rigorosas para a regularização, como a exigência de entidade representativa responsável, o pagamento de taxa de regularização fixada em UVAM, a responsabilização pela manutenção de áreas e equipamentos públicos e a aplicação de multas específicas e proporcionais para cada tipo de infração.

Justifica ainda que o PLC está respaldado na Lei Estadual nº 16.879, de 20 de dezembro de 2018, a qual reconhece a possibilidade de licenciamento e regularização do controle de acesso em loteamentos regularmente aprovados e registrados, atribuindo ao Município a competência para disciplinar, em âmbito local, as condições, limites e contrapartidas aplicáveis e que o projeto ora em exame assume caráter excepcional, voltado exclusivamente à compatibilização de situações consolidadas com a legislação urbanística vigente, sem prejuízo da preservação do uso público das áreas afetadas e do pleno exercício do poder de polícia municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE BRAGANÇA PAULISTA



DO ASPECTO CONSTITUCIONAL, LEGAL OU JURÍDICO

Quanto à constitucionalidade, a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 atribui aos Estados, o Distrito Federal e aos Municípios o poder de estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal e na dita Lei a previsão de implantação de loteamento de acesso controlado desde regulamentado por ato do poder público Municipal.

Também a Lei Estadual nº 16.879, de 20 de dezembro de 2018 trata das normas de aprovação de loteamentos para fins urbanos com controle de acesso e traz a permissão ao Poder Público Municipal de licenciar o controle de acesso aos loteamentos implantados regularmente, cujo perímetro foi posteriormente fechado, colocando como marco temporal limite a vigência da Lei invocada que ocorreu em 20 de dezembro de 2018.

A norma autorizadora impõe também uma série de condicionantes que devem ser exigidas pelo Poder Público Municipal para a obtenção da licença pelo interessado, quais sejam:

I - a expedição de licença para esse tipo de empreendimento e a outorga de instrumento de concessão de direito real de uso ou permissão de uso das áreas públicas internas ao perímetro do loteamento;

II - a concessão de direito real de uso ou a permissão do direito de uso a título oneroso ou gratuito à associação legalmente constituída estipulando como ônus aos outorgados a manutenção e conservação das áreas internas correspondentes às calçadas, parques, praças, sistema viário e áreas verdes; o controle de acesso às áreas fechadas do loteamento, portaria, vigilância e comunicação externa; despesas com o fechamento do loteamento e a garantia do acesso e da ação livre e desimpedida das autoridades e entidades públicas prestadoras de serviços públicos e que zelam por segurança e bem-estar da população.

Observa este Relator que os requisitos básicos exigidos pela Lei Estadual nº 16.879/18 estão constando no PLC e sendo assim, o presente Projeto de Lei Complementar no que tange a competência de iniciativa, forma e boa técnica está em conformidade com a legislação vigente, portanto, sem óbice.

DO MÉRITO

É inegável a evolução das leis brasileiras nas últimas décadas relacionadas ao parcelamento do solo deixando para o passado o sistema de mera divisão de terras para um modelo complexo de urbanização planejada, com exigência de infraestrutura e responsabilidade social com destaque para o Estatuto da Cidade que estabeleceu diretrizes gerais da política urbana, e a REURB para a Regularização Fundiária Urbana.

Bragança Paulista iniciou sua era dos loteamentos em 1974 com a aprovação do Loteamento Jardim das Palmeiras, primeiro loteamento planejado da cidade e desde então se tornou terra fértil para o mercado imobiliário voltado a este tipo de negócio ajudando no crescimento da cidade.



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE BRAGANÇA PAULISTA



Ocorre, que até por ausência de leis e também por relaxamento do Poder Público no ato de fiscalizar, alguns loteamentos foram concebidos como aberto, porém na sua execução acabaram como loteamentos fechados, muito pela sua valorização imobiliária impulsionada pela sensação de maior segurança.

Em pesquisa realizada pessoalmente por este Relator junto a Secretaria de Planejamento do Município identifiquei os seguintes loteamentos em situação de possíveis irregularidades quanto ao licenciamento e controle de acesso:

- Associação dos Moradores do Condomínio Arco Iris;
- Associação dos Proprietários e Moradores do Village Santa Helena;
- Associação Euroville 2;
- Associação dos Proprietários do Jardim Caledônia;
- Associação de Melhoramentos Jardim Campo Verde;
- Associação dos Proprietários do Jardim Santana e Vila Boava;
- Associação dos Moradores do Residencial Vila Bocaina;
- Condomínio Panorama;
- Associação Residencial Porto Bragança;
- Associação dos Proprietários do Loteamento Residencial e Aeronáutico do Aeródromo Vale Eldorado;
- Associação dos Proprietários do Loteamento Campos do Conde Bragança Paulista;
- Associação dos Moradores do Residencial Curitibaanos;
- Associação dos Proprietários do Loteamento Residencial Portal da Serra;
- Associação dos Proprietários do Loteamento Residencial Santa Helena 1;
- Associação dos Proprietários do Loteamento Spazio Bela Vista;
- Sociedade Residencial Vereda América;
- Associação dos Proprietários do Loteamento Vila América Residências & Resort;
- Associação do Loteamento Horizonte Verde

Embora fechados irregularmente estes loteamentos prosseguiram em suas implantações e hoje estão consolidados e abrindo milhares de moradias não restando ao Poder Público, até mesmo por sua culpa concorrente por ausência de fiscalização, buscar alternativas para regularização destes fechamentos, e em especial das portarias, na maioria dos casos construídas sobre as vias públicas.

O presente Projeto de Lei se harmoniza com legislações superiores em especial com a Lei Estadual nº 16.879/2018 e a regularização na forma proposta não privatizam o espaço público, garantindo o acesso de todos mediante identificação, respeitando o direito de ir e vir.

Permite também que o Município formalize a transferência da manutenção de vias, áreas verdes e iluminação interna para as associações de moradores, reduzindo gastos públicos diretos, prestigiando o interesse público e a eficiência administrativa.



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE BRAGANÇA PAULISTA



Para a regularização estão previstas multas como instrumento de **natureza pedagógica e compensatória** e como forma de mitigar o impacto urbanístico causado pela implantação irregular do controle de acesso e garantindo que o infrator não seja beneficiado pela própria desídia em face daqueles que seguiram os trâmites legais desde o início.

No entanto, não verifico no presente Projeto de Lei o destino das multas, a qual na visão deste Relator deve ser vinculado a um Fundo específico, retirando o caráter "arrecadatório" e transferindo para o social ou ainda criando a oportunidade da **conversão da multa** em obrigações de fazer através da lavratura de Termos de Compromisso.

Neste particular, proponho a introdução de Emenda Aditiva para constar a necessidade da destinação dos valores arrecadados com as multas previstas nesta Lei ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano, instrumento previsto no Plano Diretor vigente o qual ainda não foi constituído.

Art. 11. *Os recursos provenientes da aplicação de multas, contrapartidas financeiras ou emolumentos específicos decorrentes da regularização dos loteamentos com controle de acesso ou dos valores da outorga de permissão de uso onerosa a título precário, nos termos desta Lei, serão destinados ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FMDU, o qual será criado através de lei específica e administrado pela Secretaria Municipal de Planejamento.*

Parágrafo primeiro. *A aplicação dos recursos de que trata este artigo, preferencialmente, será destinado a:*

- I - Projetos de regularização fundiária de interesse social (REURB-S);*
- II - Melhorias no sistema viário e de mobilidade urbana;*
- III - Recuperação e manutenção de áreas verdes e construção ou reforma de espaços públicos de lazer e esporte.*
- IV - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;*

Parágrafo segundo. *Alternativamente os recursos provenientes da aplicação de multas, contrapartidas financeiras ou emolumentos específicos decorrentes desta Lei poderão ser convertidos na realização de obras executadas pelo próprio loteamento, a critério da Prefeitura, em construção ou reforma de equipamentos públicos, notadamente de creche, escola, unidade de saúde, complexos culturais ou esportivos ou de lazer e recreação.*

Diante da análise realizada, este Relator conclui que o Projeto de Lei em tela apresenta-se em estrita consonância com o ordenamento jurídico vigente.



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE BRAGANÇA PAULISTA



A proposição encontra sólido amparo na Lei Federal nº 13.465/2017 e na Lei Estadual nº 16.879/2018, que conferem aos Municípios a prerrogativa de disciplinar o controle de acesso em loteamentos, garantindo a necessária segurança jurídica tanto para a Administração Pública quanto para os administrados.

A Emenda Aditiva ora proposta por esta Relatoria confere ao projeto um caráter de justiça social e equilíbrio urbano ao determinar que as multas e contrapartidas arrecadadas sejam vinculadas ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FMDU), que deve ser criado para atender comando do Plano Diretor vigente, o que assegura que os recursos oriundos da regularização de empreendimentos privados sejam revertidos em benefícios concretos para toda a coletividade.

Para o ajuste da propositura, também se faz necessário as Emendas Modificativas para acomodar os demais artigos sequentes, ou seja, o art. 11 original passa para art.12 e assim sucessivamente.

Conclui pela aprovação do **PLC nº 01/2026**, com a inclusão da Emenda Aditiva, por entender que a matéria é de relevante interesse público e promove o desenvolvimento ordenado de nosso município.

Na discussão do Parecer, o vereador Claudio Coxinha apresentou contrariedade à aprovação, sob o argumento que solicitou um Parecer Jurídico ao Departamento competente da Casa o qual se posicionou pela inconstitucionalidade da matéria e ofertou o Parecer para conhecimento da Comissão.

COMPLEMENTAÇÃO DO PARECER EM RAZÃO DA CONTRARIEDADE

Em razão do novo documento pedi a suspensão da discussão para conhecimento do teor apresentado pelo Departamento Jurídico, cujos principais pontos, e síntese, são:

1 - Que a regularização de loteamentos insere-se no raio de competências constitucionais asseguradas aos Municípios, nos termos do art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal;

2 – Invoca a Lei 6.766/79 que regula o parcelamento do solo urbano no Brasil, definindo normas para loteamentos e desmembramentos e cita o § 8º do art. 2º da dita Lei, incluído pela Lei 13.465, de 2017 (Lei do REURB);

3 – Cita jurisprudência sedimentada na jurisprudência do STF, que definiu que municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor, arrematando que matéria, indiscutivelmente, é abrangida pela autonomia legislativa do Município;



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE BRAGANÇA PAULISTA



4 – Discorre em vários tópicos que a Lei Estadual nº 16.879, de 20 de dezembro de 2018, usada pelo Executivo como base para o Projeto de Lei Complementar, invade competência municipal que trata do ordenamento e do espaço urbano e, portanto, a sua utilização como marco temporal para definir os loteamentos passíveis de regularização intensifica a inconstitucionalidade da matéria.

5 – Pontua a ausência no processo legislativo de informações ou documentos relativos a estudos de planejamento prévio e tampouco de participação da população, por meio de audiências públicas, providência que se revela necessária por força do disposto no art. 180, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo que abaixo transcrevo:

“**Artigo 180** - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;”

6 – Levanta dúvidas com relação à constitucionalidade da proposta em análise, na medida em que, no entendimento da Procuradoria Jurídica, desrespeita a segurança jurídica dos loteamentos que se encontram regularizados perante a legislação municipal e cita alguns artigos Lei Complementar nº 556/2007 – Código de Urbanismo, em especial do art. 65, que trata do loteamento fechado.

7 – Em arremate e trocando em miúdos, entende o Departamento Jurídico desde legislativo que o PLC padece do vício de inconstitucionalidade por vir amparada em lei estadual, quando o ordenamento, planejamento e uso do solo urbano são competências exclusivas ou predominantes dos Municípios.

No que diz respeito ao apontamento do Departamento Jurídico da Câmara do uso da Lei Estadual como balizador para a Lei Municipal, entendo com a máxima *vênia*, que não assiste razão a insurgência, eis que não estamos tratando de conflito de normas e que pudesse sugerir a invasão na competência municipal para tratar do ordenamento e do espaço urbano e sim em convergência de normas. No caso a Lei Estadual funciona como norma geral, sem tirar do município a sua autonomia para criar leis complementares que adequem o fechamento de loteamentos às particularidades locais e ao seu Plano Diretor. No entanto, para sanear este apontamento do Departamento Jurídico da Câmara, basta retirar do texto da Lei a menção a Lei Estadual nº 16.879, de 20 de dezembro de 2018, ficando uma norma exclusiva do Município. Neste diapasão sugiro que o Executivo envie uma **Emenda Supressiva** passando o artigo 1º a ter a seguinte redação:



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE BRAGANÇA PAULISTA



“**Art. 1º** Os loteamentos implantados com controle de acesso, em desacordo com as disposições da Lei Complementar nº 893, de 03 de janeiro de 2020, e da Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, poderão ser objeto de regularização pelo Município, nos termos desta Lei Complementar.”

Também necessário uma **Emenda Modificativa** no parágrafo 2º para desvincular o marco temporal utilizado Lei Estadual tomada como base e usando a entrada da vigência do Plano Diretor em 03 de janeiro de 2020.

“**§2º** A regularização de que trata o caput aplica-se exclusivamente aos loteamentos aprovados e registrados anteriormente à vigência Lei Complementar Municipal nº 893, de 03 de janeiro de 2020, sendo vedada sua utilização para novos empreendimentos ou ampliações.”

Entende este Relator que o ponto central do presente PLC é o saneamento das irregularidades nos fechamentos de concebidos entre os anos de 1988 e 2016, regularmente aprovados como abertos e registrados nos termos da Lei Federal nº 6.766/1979, mas que na sua implantação passaram a operar como fechados, ao meu sentir ferindo mais as normas de postura municipal do que propriamente norma urbanística, ou seja, os loteamentos são regulares, exceto na construção de muros no perímetro e portarias nas vias públicas.

A regularização na forma prevista não fere a norma urbanística, visto que legislação municipal no Plano Diretor, art. 312 e seguintes, prevê a possibilidade de loteamentos com controle de acesso, onde o Poder Público Municipal pode permitir o uso, a título precário, das áreas públicas e das vias de circulação para controle de acesso total ou parcial das áreas exclusivamente residenciais delimitadas por meio de cerca ou muro, no todo ou em parte do seu perímetro, devendo assumir a responsabilidade de custeio e execução de diversos serviços.

Anote-se também que este Relator tem conhecimento que o Ministério Público, através da Promotoria Habitação e Urbanismo e Meio Ambiente instaurou um inquérito civil (nº 0215.0004863/2016) com o objetivo de investigar supostas irregularidades e danos urbanísticos decorrentes do fechamento um dos loteamentos constantes na lista já exposta neste relatório e que culminou com manutenção do fechamento através da celebração de um TAC em setembro de 2025, como forma encontrada para o licenciamento corretivo e a regularização da situação do tal loteamento **buscando adequá-lo à legislação vigente.**

Como visto, é exatamente isto que pretende o Executivo, a adequação dos loteamentos as normas vigentes e não se trata de nenhuma inovação urbanística sujeita a estudos de planejamento prévio e tampouco e a realização de audiências públicas, eis que não altera diretriz e normas relativas ao desenvolvimento urbano, não se pretende alterar em nada o que já está consolidado nos loteamentos e não faz alterações nas normas de parcelamento de solo, não vislumbrando afronta ao art.180, II, da Constituição Paulista.



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE BRAGANÇA PAULISTA



O Departamento Jurídico traz em seu Parecer um julgado do Município de Itapira onde a Lei de fechamento de loteamentos foi declarada inconstitucional pela não realização de estudos e audiência pública, **porém a mesma tratava do fechamento de loteamentos comuns, ou seja, consolidados como abertos, como por exemplo, e trazendo para Bragança, poderia citar a autorização do fechamento neste momento do Jardim Europa ou do Jardim Lago do Moinho**, ou seja, alterações significativas no uso do solo destes locais também já consolidados, que passariam por uma transformação significativa. Neste caso entendo perfeitamente a necessidade de estudos e audiências públicas, mas não é o caso do presente PLC, que pretende regularizar o que já existe, sem qualquer alteração no cotidiano da população.

Entendo que o Projeto de Lei em exame guarda semelhança com a Lei 882/2019 aprovada por esta Câmara que possibilitou a regularização de edificações implantadas de forma clandestina e/ou irregular no Município por não se enquadrarem nos padrões urbanísticos e construtivos previstos nas leis municipais vigentes.

Na oportunidade manifestou o Departamento Jurídico pela constitucionalidade da matéria e consignou que aquela lei complementar se revelou como instrumento útil e necessário para implementação do poder de polícia da Administração.

3 CONCLUSÃO: Diante do exposto, firmo minha opinião pela CONSTITUCIONALIDADE do presente Projeto de Lei Complementar, principalmente se apresentado as Emendas sugeridas, respeitando desde já as opiniões contrárias, se houver, e ainda, se este Colegiado entender pela realização de audiência pública, também nada opor.

Casa do Poder Legislativo, 17 de março de 2026.

JOTA MALON
Relator e presidente da CJR



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Bragança Paulista. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://braganca.siscam.com.br/Documentos/Validate?chave=0KHM-NHBX-N1G5-9PZT>, ou vá até o site <https://braganca.siscam.com.br/Documentos/Validate> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 0KHM-NHBX-N1G5-9PZT