

RE718326 / SP - SÃO PAULO
RECURSO EXTRAORDINÁRIO
Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA
Julgamento: 06/11/2012
Publicação

DJe-225 DIVULG 14/11/2012 PUBLIC 16/11/2012

Partes

RECTE.(S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECDO.(A/S): PREFEITO MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE MOGI MIRIM
INTDO.(A/S): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
ADV.(A/S): SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO: ALTERAÇÃO. PARTICIPAÇÃO POPULAR. SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

Relatório

1. Recurso extraordinário interposto com base nas alíneas b e c do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo, que decidiu:

“Ação direta de inconstitucionalidade – Lei municipal que altera substancialmente a lei que dispõe sobre o Plano Diretor do Município – Necessidade de ser o processo legislativo – tanto o referente à elaboração da Lei do Plano Diretor como daquela que a altera – integrado por estudos técnicos e manifestação das entidades comunitárias, fato que não ocorreu – Audiência do Conselho Municipal de Política Urbana que não supre a exigência da participação popular, caracterizadora de uma democracia participativa – Ação procedente” (fl. 145).

2. O Recorrente alega que o Tribunal a quo teria contrariado os arts. 29, inc. XII, e 182, caput e § 1º, da Constituição da República.

Argumenta que:

“a inconstitucionalidade verificada na edição da lei complementar municipal 239/2010 se deu em razão da inobservância da participação popular, infringindo os artigos 180, incisos I, II, III e V, e artigo 191 da Constituição Paulista e consequentemente os artigos 29, inciso XII, e 182 da CF, artigo 2º, incisos II e III, artigos 40 e 45 do Estatuto das Cidades, bem como o artigo 1º, parágrafo único, da CF.

Entretanto, tal argumentação encontra-se equivocada, conforme será demonstrado a seguir.

O Plano Diretor torna-se uma diretriz do Poder Público e da própria sociedade. Em função disso, a idéia da participação popular deve ser introduzida de maneira a garantir eficácia em seus objetivos e, por outro lado, o papel do Poder Público não há

de ser outro senão o de incentivar e potencializar essa participação.

(...)

O Plano Diretor do Município de Mogi Mirim, que, diga-se de passagem, foi objeto de apreciação popular, estabeleceu a consulta ao Conselho Municipal de Política Urbana – órgão representativo do Poder Público e da sociedade civil, como um mecanismo de participação das entidades populares.

Portanto, a oitiva do Conselho, formado de acordo com o Plano Diretor, com a participação de representantes do Poder Público e das entidades sociais dá plena eficácia ao exercício popular.

(...)

Assim, a Lei Complementar municipal n. 239/2010 não infringiu os dispositivos da Constituição Paulista, previstos nos artigos 180, II, e 191, e sequer os dispositivos constitucionais do artigo 29, inciso XII, e 182, pois houve a prévia consulta à comunidade, de forma a respeitar aos princípios da legalidade, da moralidade e da supremacia do interesse público que devem nortear a Administração Pública, na medida em que se sujeitou aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum e está em conformidade com a moral e a ética, tendo como finalidade sempre o bem comum e o interesse público, qual seja, a melhoria das condições socioeconômicas da população, com o desenvolvimento urbano, a geração de empregos, o incentivo à industrialização.

Portanto, ao contrário do afirmado, houve perfeito acatamento ao contido no art. 180, II, da Constituição do Estadual e CF. Ademais, o Conselho Municipal de Política e Desenvolvimento Urbano, órgão composto pelos representantes do Poder Público e da sociedade civil não se opôs à criação da Lei Complementar municipal n. 239/2010, o que legitima ainda mais a participação popular.

(...)

Conclui-se infundada a afirmação de que a Lei municipal teria infringido os artigos 180 e 191 da Constituição Estadual, posto que todo o seu trâmite seguiu o quanto exigido, não só pela Lei Complementar municipal n. 210/2007, mas também as exigências inerentes à proteção ambiental.

Mais uma vez, afirma-se que o Projeto de Lei que gerou a norma em debate foi precedido de todos os cuidados e seguiu todas as exigências contidas não somente no Plano Diretor, mas também nos princípios constitucionais contidos no artigo 37 da Carta Magna e que regem a Administração Pública” (fls. 174-178).

Apreciada a matéria trazida na espécie, DECIDO.

3. Razão jurídica não assiste ao Recorrente.

Registre-se, inicialmente, que a controvérsia posta nestes autos não guarda pertinência com a questão constitucional trazida no Recurso Extraordinário n. 607.940-RG, Relator o Ministro Ayres Britto, cuja repercussão geral foi reconhecida por este Supremo Tribunal.

Naqueles autos, a discussão versa sobre a obrigatoriedade do plano diretor como instrumento necessário à política de ordenamento urbano, o que não se dá na espécie vertente, no qual se trata da verificação em concreto do cumprimento do requisito da gestão democrática para alteração do plano diretor, com a participação popular e de associações representativas.

4. O Desembargador Relator do caso no Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo observou:

“Eis a precípua determinação da lei, que é a questão central envolvida na ação direta de inconstitucionalidade em apreço: gestão democrática da cidade por meio da população e de associações representativas.

Não basta, portanto, ouvir o Conselho Municipal de Política Urbana para atendimento do ditame constitucional e legal da participação popular. A composição do citado órgão (fls. 58/59) em absoluto autoriza vislumbrar a participação popular.

Relatou o Prefeito Municipal que a lei que instituiu o Plano Diretor de Mogi Mirim foi objeto de apreciação popular. Não se observa, contudo, essa participação das Atas de Audiência Pública (fls. 109/114), que foram juntadas, diga-se de passagem, pelo Presidente da Câmara Municipal. Seria preciso, para demonstrá-la, um mínimo de informação a respeito de quem foram efetivamente os participantes da audiência, quem representavam, que associações estavam presentes. A propósito, como posto na inicial, ‘não se pode falar em participação das entidades comunitárias o estudo da alteração aprovada pela lei em situação em que o Prefeito Municipal informa à Procuradoria-Geral de Justiça que houve participação popular, pois sua origem se deu por solicitações de empresas que queriam regularizar suas instalações ou se instalarem ao longo das rodovias estaduais e ou municipais’.

Ademais, mencionadas Atas referem-se a audiências públicas ‘para discussão do Projeto de Lei Complementar n. 08/2006, que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento de Mogi Mirim’.

Ora, o diploma legal que dispõe sobre dito Plano Diretor é a Lei Complementar n. 210/2007. A lei sob foco altera a Lei Complementar n. 210/2007. Assim, dada a sua natureza, vista a importância da modificação que procedia, deveria, também, é intuitivo, ter sido precedida de discussão com a representação da população de Mogi Mirim.

Mas, além da ausência de demonstração da participação popular no debate acerca das alterações de lei do Plano Diretor da cidade, também não restou comprovado que estudos técnicos foram realizados para sua elaboração.

Como afirmado por este Órgão Especial, ‘em matéria de extrema relevância, como esta que envolve a ocupação racional das cidades – urbanismo – exige-se que qualquer alteração normativa seja precedida de estudos técnicos profundos detalhados, com a especificação dos benefícios e prejuízos que possam advir dessa iniciativa, só se justificando mudanças quando estas efetivamente atendam ao interesse coletivo – e principalmente, sejam voltadas à garantia da qualidade de vida da população, cuja participação no processo de planejamento municipal é absolutamente indispensável (CF, arts. 29, inciso XII, e 182, CE, art. 180, inciso II)’ (ADIN 0408539 41.2010.8.26.0000).

Realmente, é trabalhoso planejar o desenvolvimento urbano. É custosa a elaboração de lei que institui o plano diretor da cidade.

Porém, é preciso a realização desse esforço, com a efetiva participação da população, sem o que as cidades brasileiras continuarão a se desenvolver de forma desordenada, tornando-se incapazes de cumprir seu desiderato, que é o de nos permitir nelas viver e buscar a felicidade” (fls. 153-155 – grifos nossos).

Concluir de forma diversa do que decidido pelas instâncias originárias demandaria o reexame de prova constante dos autos, inviável em recurso extraordinário, nos termos do que dispõe a Súmula n. 279 deste Supremo Tribunal.

Nesse sentido;

“AGRAVO REGIMENTAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL INVOCADA NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SÚMULAS N. 282 E 356 DO STF. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA N. 279 DESTA TRIBUNAL. Para se chegar a conclusão diversa daquela a que chegou o Tribunal de origem, seria necessário o reexame de provas, o que é vedado em recurso

extraordinário, nos termos da Súmula n. 279 do STF. Agravo regimental a que se nega provimento” (ARE 662.104-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 17.9.2012).

Nada há a prover quanto às alegações do Recorrente.

5. Pelo exposto, nego seguimento a este recurso extraordinário (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Publique-se.

Brasília, 6 de novembro de 2012.

Ministra CÁRMEN LÚCIA

Relatora

Legislação

LEG-FED CF ANO-1988

ART-00029 INC-00012 ART-00102 INC-00003

LET-B LET-C ART-00182 "CAPUT"

PAR-00001

CF-1988 CONSTITUIÇÃO FEDERAL

LEG-FED LEI-005869 ANO-1973

ART-00557 "CAPUT"

CPC-1973 CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

LEG-FED LEI-010257 ANO-2001

ART-00002 INC-00002 INC-00003 ART-00040

ART-00045

LEI ORDINÁRIA

LEG-FED RGI ANO-1980

ART-00021 PAR-00001

RISTF-1980 REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

LEG-FED SUM-000279

SÚMULA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF

LEG-EST CES ANO-1989

ART-00180 INC-00001 INC-00002 INC-00003

INC-00005 ART-00191

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, SP

LEG-MUN LCP-000210 ANO-2007

LEI COMPLEMENTAR DO MUNICÍPIO DE MOGI MIRIM, SP

LEG-MUN LCP-000239 ANO-2010

LEI COMPLEMENTAR DO MUNICÍPIO DE MOGI MIRIM, SP