COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
PROJETO DE LEI Nº 2.725, DE 2011.

Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”.

Autor: Deputado ROMERO RODRIGUES

Relator: Deputado PAES LANDIM

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Romero Rodrigues, altera o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), para vedar a contribuição compulsória de taxas de qualquer natureza por associações de moradores de vilas ou vias públicas de acesso fechado.

O autor sustenta que tal cobrança é irregular por ser feita sobre espaços públicos, cuja manutenção é de responsabilidade das prefeituras ou governos estaduais.

Para o autor, essas “taxas” são normalmente cobradas por associações de moradores, que não se caracterizam como condomínios, nos termos da Lei nº 4.591/1964, mas que optam por fechar ruas ou vilas para garantir a limpeza e a segurança dos moradores.

Mesmo com o recente pronunciamento da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) pela inconstitucionalidade de cobranças dessa natureza, o autor entendeu necessária a apresentação do projeto de lei para clarificar a questão.

A matéria foi inicialmente distribuída à Comissão de Desenvolvimento Urbano. Embora tenham sido protocolados dois pareceres à proposição, ambos elaborados pelo Deputado Paulo Folleto, nenhum deles foi apreciado pela Comissão. O Deputado Arnaldo Jardim apresentou emenda modificativa ao substitutivo integrante do parecer não apreciado. Designado novo relator da matéria, o Deputado João Carlos Bacelar, apresentou parecer pela aprovação, com substitutivo, o qual foi aprovado pela Comissão.

O substitutivo aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano alterou substancialmente a proposição inicial, que pretendia apenas vedar a contribuição compulsória de moradores de vilas ou vias públicas de acesso fechado. O substitutivo, ao contrário, viabiliza juridicamente a cobrança de “taxas” não mais por associações de moradores, mas por entidades civis de caráter específico beneficiadas por concessões.

Afirmando, em seu parecer, haver mais de quinze mil associações de moradores no País e a elas atribuindo a criação de cerca de noventa mil postos de trabalho, o relator propôs, em síntese:

- a) facultar ao Poder Público municipal, mediante concessão, transferir a gestão sobre áreas e equipamentos públicos situados no perímetro objeto da concessão para uma entidade civil de caráter específico (concessionária);
- b) responsabilizar os titulares dos lotes pelo custeio da gestão do loteamento com acesso controlado, incluindo a manutenção da infraestrutura básica, que deverá ficar a cargo da entidade civil de caráter específico;
- c) autorizar o fechamento das ruas no perímetro do loteamento com acesso controlado concedido.

Em seguida, o projeto foi encaminhado a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa.

A matéria tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva das comissões.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, de acordo com as disposições regimentais e o despacho da Presidência da Câmara dos Deputados, manifestar-se acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto de lei nº 2.725, de 2011.

A análise da constitucionalidade formal de qualquer proposição envolve a verificação da competência legislativa da União em razão da matéria, da legitimidade da iniciativa parlamentar e da adequação da espécie normativa utilizada.

A matéria se insere no rol de competências legislativas concorrentes da União (CF/88; art. 24, I); a iniciativa parlamentar é legítima, em face da inexistência de reserva atribuída a outro Poder (CF/88; art. 48, *caput* e 61, *caput*); e a espécie normativa se mostra idônea, pois se trata de projeto de lei que altera o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/1995) – que é lei ordinária.

Assim, os requisitos formais se mostram atendidos pelo projeto de lei em exame.

Passemos à análise da constitucionalidade material da proposição, da emenda apresentada na Comissão de Desenvolvimento Urbano e do Substitutivo aprovado por aquele Colegiado.

A proposição, em sua forma original, parece-nos compatível com a Constituição, haja vista a impossibilidade de cobrança de taxas de qualquer natureza por parte de associação de moradores a não associados.

Foi esse justamente o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria: cobrança de contribuições de qualquer natureza a não associados. Para o STF, tal cobrança viola o art. 5º incisos II e XX, da Constituição Federal¹:

ASSOCIAÇÃO DE MORADORES – MENSALIDADE – AUSÊNCIA DE ADESÃO. Por não se confundir a associação de moradores com o condomínio disciplinado pela Lei nº 4.591/1964, descabe, a

¹CF/88 – Art. 5º - II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

pretexto de evitar vantagem sem causa, impor mensalidade a morador ou a proprietário de imóvel que a ela não tenha aderido. Considerações sobre o princípio da legalidade e da autonomia da vontade – art. 5º, II e XX, da Constituição Federal.²

O argumento das associações de moradores que cobravam as “taxas” aos não associados era no sentido de que os proprietários não associados também se beneficiavam da valorização de seus imóveis, em razão dos serviços prestados pelas referidas associações. Essa situação levaria ao enriquecimento sem causa, vedado pelo Código Civil.

Por óbvio, alinhamo-nos com o entendimento da Suprema Corte, que rejeitou tal argumentação. A proposição original, portanto, parece-nos materialmente constitucional e jurídica.

Passemos à análise da emenda substitutiva aprovada na Comissão de Desenvolvimento Urbano.

O Substitutivo altera substancialmente a proposta original, mas o faz no sentido de tornar viável, do ponto de vista jurídico-constitucional, a sobrevivência das associações de moradores, que passarão a existir como “entidades civis de caráter específico”.

Não há como deixar de reconhecer a relevância das considerações feitas pelos Parlamentares que aprovaram o Substitutivo na Comissão de Desenvolvimento Urbano, sobretudo as que questionam a qualidade da prestação dos serviços públicos, tendo, a nosso ver, a referida Emenda encontrado respaldo na Carta da República.

Nesse contexto, somos de opinião que o regime jurídico proposto na emenda substitutiva, relativo à concessão que permitirá o controle de acesso e a transferência da gestão sobre áreas e equipamentos públicos, não ofende quaisquer princípios ou regras constitucionais, e está em conformidade com a ordem jurídica em vigor.

² STF – RE 432106/RJ – Rel. Ministro Marco Aurélio. Julgamento: 22/9/2011 – 1ª Turma.

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do projeto de lei nº 2.725, de 2011, da emenda modificativa apresentada na Comissão de Desenvolvimento Urbano e do Substitutivo aprovado na mesma Comissão.

Sala da Comissão, em 05 de junho de 2014.

Deputado **PAES LANDIM**
Relator