

CONSULTA JURÍDICA n. 140/2026

Solicitante: Câmara Municipal de Mogi Mirim, por intermédio de sua Presidência.

Assunto: Análise jurídica do Projeto de Lei nº 73/2026 (Executivo), que "DISPÕE SOBRE A REGULARIZAÇÃO DE CONSTRUÇÕES CLANDESTINAS E IRREGULARES, NA FORMA QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS", do Município de Mogi Mirim.

DIREITO URBANÍSTICO. PROJETO DE LEI. REGULARIZAÇÃO DE CONSTRUÇÕES CLANDESTINAS E IRREGULARES. DISTINÇÃO ENTRE REGULARIZAÇÃO EDILÍCIA E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA (REURB). NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA LEI FEDERAL Nº 13.465/2017 QUANDO HOVER REGULARIZAÇÃO DOMINIAL OU PARCELAMENTO IRREGULAR DO SOLO. COMPATIBILIDADE ENTRE A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL E O SISTEMA NACIONAL DE POLÍTICA URBANA.

I. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei nº 73/2026, de iniciativa do Poder Executivo do Município de Mogi Mirim, que visa instituir um mecanismo temporário e excepcional para a regularização de edificações concluídas sem a devida aprovação municipal ou em desacordo com a legislação edilícia vigente.

O presente parecer tem por objetivo examinar a conformidade do Projeto de Lei com o ordenamento jurídico pátrio, bem como apontar eventuais riscos e sugerir aprimoramentos.

II. DO OBJETO DO PROJETO DE LEI

O Projeto de Lei nº 73/2026 propõe a regularização de construções clandestinas e irregulares no Município de Mogi Mirim, estabelecendo critérios, condições e procedimentos para tal. A iniciativa busca formalizar edificações já existentes, que se encontram em desconformidade com as normas urbanísticas e edilícias, mas que atendam a requisitos mínimos de segurança,

habitabilidade e salubridade. A regularização é condicionada à observância de preceitos urbanísticos, ambientais e de segurança, com vedação expressa à regularização de construções em áreas de risco, de preservação permanente, em logradouros públicos, entre outros.

III. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA E INICIATIVA

A matéria objeto do Projeto de Lei insere-se na **competência legislativa municipal**, conforme preceituam os artigos 30, incisos I e VIII, e 182 da Constituição Federal de 1988. O Município possui autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local e para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

A iniciativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que versem sobre gestão urbanística e administrativa é formalmente adequada e encontra respaldo na Lei Orgânica Municipal e na jurisprudência consolidada.

Embora o Projeto de Lei nº 73/2026 tenha por objeto a regularização de construções clandestinas e irregulares, é recomendável que o parecer estabeleça, de forma expressa, a distinção entre **regularização edilícia** e **regularização fundiária (REURB)**, institutos que possuem natureza jurídica, pressupostos e consequências distintas.

A **regularização edilícia** consiste na adequação administrativa da edificação às normas urbanísticas e edilícias municipais, permitindo o reconhecimento da legalidade da construção mediante a verificação de requisitos técnicos, de segurança, salubridade, acessibilidade e compatibilidade urbanística. Trata-se, portanto, de procedimento voltado à edificação em si, envolvendo aspectos como licenciamento, habite-se, cadastro imobiliário e adequação ao Código de Obras e ao Plano Diretor.

Diversamente, a **Regularização Fundiária Urbana (REURB)**, disciplinada pela **Lei Federal nº 13.465/2017**, possui objeto mais amplo. Seu propósito é promover a regularização jurídica, urbanística, ambiental e social dos núcleos urbanos informais, abrangendo não apenas as edificações, mas também a situação dominial dos imóveis, o parcelamento do solo, a infraestrutura urbana, a titulação dos ocupantes e a integração dessas áreas ao ordenamento territorial do Município.

Sob essa perspectiva, é importante consignar que **a aprovação da regularização edilícia não implica, por si só, a regularização fundiária do imóvel**, tampouco substitui os procedimentos previstos na Lei nº 13.465/2017 quando houver ocupação irregular do solo, ausência de matrícula individualizada, parcelamento clandestino ou necessidade de titulação dominial.

Essa distinção possui relevante impacto prático. Existem situações em que uma edificação pode preencher todos os requisitos técnicos para obtenção da regularização edilícia, mas estar localizada em lote cuja situação registral ainda depende de procedimento de REURB. Da mesma forma, a conclusão de procedimento de regularização fundiária não dispensa o atendimento das exigências edilícias relativas à segurança estrutural, acessibilidade, prevenção e combate a incêndios, normas sanitárias e demais requisitos previstos na legislação municipal.

A ausência dessa diferenciação pode induzir à interpretação equivocada de que a futura lei municipal teria o condão de substituir ou afastar a incidência da Lei Federal nº 13.465/2017, hipótese que não encontra respaldo no sistema jurídico brasileiro. A competência municipal para disciplinar a regularização de edificações decorre dos arts. 30, I e VIII, e 182 da Constituição Federal, mas deve ser exercida em harmonia com a legislação federal que rege a política urbana e a regularização fundiária.

Dessa forma, recomenda-se que o parecer ressalte expressamente que **o Projeto de Lei trata exclusivamente da regularização edilícia das construções**, não afastando nem substituindo os procedimentos de Regularização Fundiária Urbana (REURB) sempre que estes forem juridicamente exigíveis, nos termos da Lei Federal nº 13.465/2017. Tal esclarecimento reforça a segurança jurídica da norma, evita conflitos interpretativos futuros e preserva a compatibilidade do diploma municipal com o sistema nacional de direito urbanístico.

IV. ANÁLISE DOS PRINCIPAIS PONTOS DO PROJETO DE LEI

- **Natureza Excepcional e Temporária:** A proposta de regularização possui caráter excepcional e temporário, com vigência de 18 (dezoito) meses, o que é compatível com a finalidade de sanar situações consolidadas, sem, contudo, incentivar novas irregularidades. A jurisprudência tem admitido a validade de leis de anistia edilícia, desde que observados critérios objetivos e prazos determinados.
- **Critérios de Regularização (Art. 5º):** O Projeto de Lei estabelece uma série de critérios para a regularização, vedando-a em áreas de risco, de preservação ambiental (salvo anuência dos órgãos competentes), em logradouros públicos, loteamentos irregulares, entre outros. Tais vedações são essenciais para a proteção do interesse público, do meio ambiente e da segurança da coletividade, alinhando-se com as diretrizes do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).
- **Taxa de Permeabilidade (Art. 6º):** A previsão de mecanismos compensatórios para a taxa de permeabilidade, como reservatórios de acumulação e pisos drenantes, é uma medida adequada para mitigar os impactos da impermeabilização do solo, em conformidade com as boas

práticas urbanísticas e ambientais. A dispensa para imóveis que não possuíam área permeável até 22 de dezembro de 2003 (data da Lei nº 3.898/03) demonstra razoabilidade ao considerar situações consolidadas.

- **Declaração de Inexistência de Direito à Indenização (Art. 7º e Anexo I):** A exigência de declaração de renúncia à futura indenização por benfeitorias em área de recuo público, em caso de desapropriação para alargamento de via, é um ponto sensível. Embora vise resguardar o erário e evitar o enriquecimento sem causa do particular que invadiu área pública, é crucial que a redação do termo seja clara e inequívoca, garantindo que o particular tenha plena ciência das implicações da renúncia. A validade de tal renúncia, em face do regime constitucional de desapropriação, deve ser interpretada restritivamente, aplicando-se apenas à benfeitoria irregular em si, e não ao terreno.
- **Flexibilização de Índices Urbanísticos (Art. 8º):** A possibilidade de regularização de construções em desconformidade com índices urbanísticos e construtivos (afastamentos, recuos, coeficiente de aproveitamento, etc.), desde que atendidas as condições da Lei Complementar nº 363/2022 (Plano Diretor), é uma medida que busca a flexibilização para a regularização. Contudo, a exigência de termo de anuência dos confrontantes para obras concluídas em prazo inferior a 365 dias é uma salvaguarda importante para a proteção dos direitos de vizinhança, conforme já apontado pela Procuradoria Jurídica Municipal.
- **Manutenção de Penalidades (Art. 11):** É fundamental que a regularização não exima o responsável das penalidades administrativas eventualmente já aplicadas. A sugestão da Procuradoria Jurídica Municipal nesse sentido é pertinente e deve ser incorporada, se já não estiver implícita, para preservar a autoridade do poder de polícia administrativa e evitar a sensação de impunidade.
- **Técnica Legislativa:** O Projeto de Lei apresenta uma estrutura clara e organizada. Contudo, a aplicação rigorosa da Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, é essencial para garantir a clareza, a precisão e a ordem lógica dos dispositivos, evitando ambiguidades e lacunas.

V. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Diante da análise empreendida, conclui-se que o Projeto de Lei nº 73/2026, em sua essência, apresenta-se **juridicamente viável** e alinhado com os princípios do direito urbanístico e a competência legislativa municipal.

A iniciativa visa promover a regularização de edificações consolidadas, contribuindo para o ordenamento territorial e a segurança jurídica no Município de Mogi Mirim.

Entretanto, para aprimorar a segurança jurídica e a efetividade da norma, **recomenda-se** a observância dos seguintes pontos:

- **Clareza na Manutenção das Penalidades:** Assegurar que o texto do Projeto de Lei explicita, de forma inequívoca, que a regularização não afasta a aplicação de multas e outras penalidades administrativas já impostas em decorrência das irregularidades pretéritas.
- **Termo de Anuência dos Confrontantes:** Reforçar a necessidade e a validade do termo de anuência dos confrontantes, especialmente em casos de flexibilização de recuos e afastamentos, para salvaguardar os direitos de vizinhança.
- **Revisão da Declaração de Recuo:** Analisar a redação do Anexo I (Declaração de Invasão de Recuo) para garantir que a renúncia à indenização seja clara, específica e juridicamente robusta, sem gerar interpretações que possam comprometer o direito de propriedade ou o regime de desapropriação.
- **Compatibilidade com Normas Superiores:** Embora o projeto já preveja vedações importantes, é sempre prudente reforçar a necessidade de compatibilidade com normas estaduais e federais de direito ambiental, de acessibilidade e de prevenção e combate a incêndios, que são de competência concorrente ou exclusiva da União e dos Estados.
- **Acompanhamento da Implementação:** Sugere-se que, após a aprovação da lei, haja um acompanhamento rigoroso de sua implementação, a fim de identificar e corrigir eventuais distorções ou lacunas que possam surgir na prática.

É o parecer.

São Paulo/SP, 15 de julho de 2026.

DRA. MICHELE CRISTINA SOUZA ACHCAR COLLA DE OLIVEIRA¹

Consultora Jurídica da UVESP

OAB/SP 314.164 | OAB/MG 246.601

¹ Advogada, Contadora n. 1SP305387, Doutora em Educação, Mestre em Direito e Professora Universitária, com atuação em consultoria jurídica e contábil, elaboração de pareceres técnicos, planejamento estratégico e análise de legalidade na gestão pública, integrante do *Repositório Nacional de Mulheres Juristas* do Conselho Nacional de Justiça.