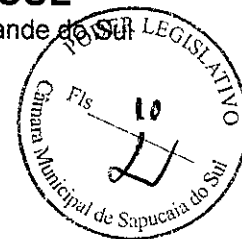




CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Protocolo nº 649/2019

Requerente: 1025 – Prefeitura Municipal de Sapucaia do Sul

Súmula: Mensagem

RELATÓRIO

Trata-se de proposição de origem do Poder Executivo Municipal, protocolada nesta Casa Legislativa através da mensagem nº 36/2019, cujo escopo **“autoriza a regularização de construções edificadas em condições habitáveis, consolidada e dá outras providências”**. Acompanha o projeto mensagem justificativa.

PARECER

O projeto em apreço deve ser analisado sob a ótica da sua finalidade declarada, qual seja: **autorizar a regularização de construções edificadas em condições habitáveis**.

Considerando tal desiderato, ponderamos, no que diz respeito às condições em que as construções irregulares virão ser regularizadas, que há necessidade de alguma planificação que tenha sido objeto de análise e aprovação pelas secretarias e órgãos vinculados a essa área de atuação do poder público.

Tal plano ou projeto, entretanto, não acompanha os autos, restando às comissões competentes solicitar complementação das respectivas informações, e ficando nesse sentido lançada competente ressalva, eis que a análise técnica toma por base apenas os elementos constantes dos autos.

Esse é um questionamento importante.

Cumpra aqui transcrever dispositivos da Constituição Estadual aplicáveis à espécie:



Art. 176. Os Municípios definirão o planejamento e a ordenação de usos, atividades e funções de interesse local, visando a:

- I - melhorar a qualidade de vida nas cidades;*
- II - promover a definição e a realização da função social da propriedade urbana;*
- III - promover a ordenação territorial, integrando as diversas atividades e funções urbanas;*
- IV - prevenir e corrigir as distorções do crescimento urbano;*
- V - promover a recuperação dos bolsões de favelamento, sua integração e articulação com a malha urbana;*
- VI - integrar as atividades urbanas e rurais;*
- VII - distribuir os benefícios e encargos do processo de desenvolvimento das cidades, inibindo a especulação imobiliária, os vazios urbanos e a excessiva concentração urbana;*
- VIII - impedir as agressões ao meio ambiente, estimulando ações preventivas e corretivas;*
- IX - promover a integração, racionalização e otimização da infraestrutura urbana básica, priorizando os aglomerados de maior densidade populacional e as populações de menor renda;*
- X - preservar os sítios, as edificações e os monumentos de valor histórico, artístico e cultural;*
- XI - promover o desenvolvimento econômico local;*
- XII - preservar as zonas de proteção de aeródromos, incluindo-as no planejamento e ordenação referidos no "caput".*
- XIII - promover, em conjunto com o órgão a que se refere o art. 235 desta Constituição, a inclusão social, inclusive a disponibilização de acesso gratuito e livre à Internet.*

Art. 177. Os planos diretores, obrigatórios para as cidades com população de mais de vinte mil habitantes e para todos os Municípios integrantes da região metropolitana e das aglomerações urbanas, além de contemplar os aspectos de interesse local, de respeitar a vocação ecológica, o meio ambiente e o patrimônio cultural, serão compatibilizados com as diretrizes do planejamento do desenvolvimento regional.

§ 1.º Os demais Municípios deverão elaborar diretrizes gerais de ocupação do território que garantam, através de lei, as funções sociais da cidade e da propriedade, nestas incluídas a vocação ecológica, o meio ambiente e o patrimônio cultural.

§ 2.º A ampliação de áreas urbanas ou de expansão urbana deverá ser acompanhada do respectivo zoneamento de usos e regime urbanístico.



§ 3.º *Lei estadual instituirá os critérios e requisitos mínimos para a definição e delimitação de áreas urbanas e de expansão urbana, bem como as diretrizes e normas gerais de parcelamento do solo para fins urbanos.*

§ 4.º *Todo parcelamento do solo para fins urbanos deverá estar inserido em área urbana ou de expansão urbana definida em lei municipal.*

§ 5.º *Os Municípios assegurarão a participação das entidades comunitárias legalmente constituídas na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território, bem como na elaboração e implementação dos planos, programas e projetos que lhe sejam concernentes.*

Da leitura do art. 176 e seguintes da Constituição Estadual, pode-se concluir inequivocamente que o planejamento (que pressupõe a existência de um estudo técnico) é indispensável à validade e legitimidade constitucional das leis relacionadas ao desenvolvimento urbano.

Eventuais alterações legislativas em diplomas com esse conteúdo produzem significativas modificações em termos de mobilidade, saneamento, questões ambientais e outras, de modo que resta imprescindível a elaboração de planejamento técnico que leve em conta as consequências do ato em questão.

Logo, qualquer regramento que diga respeito às edificações em território urbano, inclusive suas futuras alterações, deve levar em conta a cidade em sua dimensão integral, de modo que **a existência de estudos técnicos se faz imprescindível, e mais do que isso, como demonstramos, é um requisito constitucional.**

Não menos importante, não só o estudo técnico, mas a participação da comunidade é requisito indispensável em projetos com tal conotação, situação que consta expressamente do art. 177, §5º da CE/RS.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Não há nos autos nenhuma menção à realização de audiências públicas, de modo que fica também nesse sentido lançada competente ressalva.

No exercício das competências típicas do Poder Legislativo, salientamos novamente, poderão as comissões solicitar a complementação de informações relativamente a essa questão.

Finalmente, para corroborar com o entendimento, transcrevemos trechos do seguinte julgado:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 2.751, de 12 de janeiro de 2016, do Município de Ribeirão Preto, que "dispõe sobre regularização de construções, e dá outras providências" Ato normativo que **por seu conteúdo, dependia de prévios estudos de planejamento e efetiva participação popular**, exigências reservadas às situações indicadas no artigo 181 da Constituição Estadual - Violação aos artigos 144, 180, inciso II, 181 e 191, da Constituição do Estado de São Paulo. Pedido procedente. (Processo nº 2227144-72.2016.8.26.0000, Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, Relator Des. Ricardo Anafe, julgado em 21.06.2017).*

(...)

*De fato, é imprescindível a oitiva da população na tramitação de projetos que versem sobre a legislação urbanística, **incluída a de polícia de construções, pois a própria Constituição Federal, em seu artigo 29, inciso XII, assegura, entre os preceitos de observância obrigatória dos Municípios, a "cooperação das associações representativas no planejamento municipal"**. Assim, considerando o preceito mencionado, que assegura a participação popular, mediante a cooperação das associações representativas, no planejamento municipal para a instituição do plano diretor, tal participação se transforma em requisito para verificar a constitucionalidade do próprio plano diretor e das leis que fixam diretrizes gerais de ocupação do território.*

In casu, embora a Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto tenha informado a existência de estudos técnicos e empíricos, com base nos artigos 180, inciso II e 181, da Carta Bandeirante, não se vê dos documentos trazidos, estudo minucioso que demonstre efetivamente



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



o cumprimento, pelo Município, da exigência constitucional, como aliás, consignado no julgamento do Agravo Regimental nº 2227144-72.2016.8.26.0000/50000, de minha relatoria (fl. 1312/1318).

É, pois, inegável a direta interferência no planejamento urbano do Município, ao dispor sobre a regularização de construções clandestinas e/ou irregulares na cidade, sem o necessário e prévio estudo administrativo, a que o Poder Executivo é o único habilitado a promover, vale dizer, relacionada com o uso e ocupação do solo, a iniciativa legislativa sobre a matéria é do Prefeito, porque depende de estudos prévios e técnicos que só o Poder Executivo Municipal pode realizar.

Com efeito, para leis com esse conteúdo, a participação popular e o amplo planejamento são indispensáveis, dados os aspectos sociais envolvidos, de modo que a audiência pública realizada (fl. 470), per si, não comprova a efetiva participação da comunidade local na discussão para aprovação do projeto que deu origem à lei ora combatida.

Também não há informação de estudos prévios a recomendar a elaboração do projeto e, se não os há, não se poderia cogitar da participação de entidades comunitárias na sua elaboração.

Anote-se, ainda, que o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001) estabelece um processo amplamente participativo da população e de associações representativas dos vários segmentos sociais e econômicos durante a implementação de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano:

“Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

[...]

“Il gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;”

Portanto, não basta o Município dar publicidade do conteúdo dos atos normativos que ordenam o uso e a ocupação do solo, eis que é exigência constitucional a efetiva participação dos representantes comunitários, mediante audiência pública, na qual serão consultados sobre o planejamento municipal.

Como ensina Diógenes Gasparini, o princípio da participação popular só será observado se “o Executivo, durante a elaboração do plano



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



diretor, e o Legislativo, durante a tramitação do respectivo projeto de lei pela Câmara de Vereadores, tomarem todas as providências no sentido de marcar, com tempo, as audiências e debates públicos, convocando para eles a população e os segmentos representativos da comunidade, fornecendo-lhes, sempre em tempo, os estudos, desenhos, plantas, documentos e justificativas correspondentes, propiciando, assim, suporte a essas discussões públicas”.

Cumpra ressaltar que o planejamento participativo, a partir da Constituição, não está submetido à vontade dos administradores, mas é requisito obrigatório em todas as fases do processamento do planejamento, em especial dos planos urbanísticos.

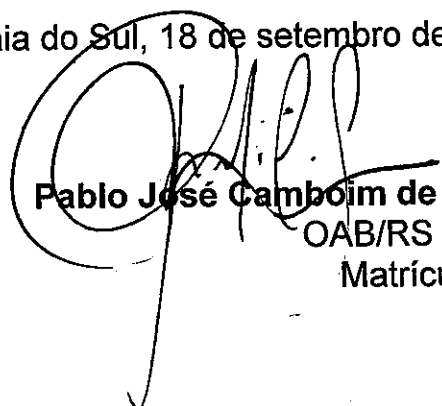
Grifo nosso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com as informações que entendemos pertinentes a este momento, deve o processo ser submetido à análise das comissões competentes no âmbito deste Poder Legislativo Municipal, para que sejam adotadas as diligências e providências cabíveis.

À consideração superior, e com a aprovação, encaminhe-se o expediente à Diretoria Legislativa para as diligências de costume.

Sapucaia do Sul, 18 de setembro de 2017.


Pablo José Camboim de Souza
OAB/RS 50.493
Matrícula 881

Aprovo .


João Roberto da Fonseca Junior
Procurador Chefe
OAB/RS 69.257