



Ofício n.º 154/2015/GAB/PROC

Lapa, 20 de Outubro de 2015.

Senhor Presidente:

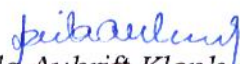
Tem o presente a finalidade de comunicar a Vossa Excelência o recebimento do Projeto de Lei nº 82/2015 datado em 30.09.2015, originado do Anteprojeto de Lei nº 15/2015, de autoria desse Poder Legislativo e que tem por ementa:

“Súmula: Altera o artigo 112 *caput* e seu inciso XIV da Lei nº 1832, de 27 de dezembro de 2004, que trata do Código de Obras do Município, já alterado pelo artigo 3º da Lei nº 2984, de 18 de junho de 2014.”

No uso das atribuições que me são conferidas pelo artigo 69, inciso IV e na forma do artigo 56, § 2º, ambos da Lei Orgânica do Município, comunico-lhe e aos seus ilustres Pares, que vetei totalmente o Projeto em questão, cujas razões fundamentais do veto apostado seguem descritas no Parecer de 19.10.2015, da Assessoria Especial da Chefe do Executivo para Assuntos Jurídicos, que ora segue anexo.

Com meus cumprimentos, coloco-me à disposição.

Atenciosamente,


Leila Aubrift Klenk
Prefeita Municipal



Excelentíssimo Senhor
ARTHUR BASTIAN VIDAL
Presidente da Câmara Municipal da Lapa

Camara Municipal da Lapa
Protocolo 0000001624 / 2015 22/10/2015
Leila Aubrift Klenk
Veto Projeto de Lei
ANTONIOR 15:44:16



PARECER

Trata o presente de pedido de análise solicitada pela d. Procuradoria-Geral do Município, por intermédio de seu ilustre Procurador-Geral, da possibilidade de sanção ou a necessidade de veto no que respeita ao Projeto de Lei (PL) n.º 82/2015, de autoria do Poder Legislativo do Município da Lapa, propositura subscrita pelos ilustres Edis, Srs. Arthur Bastian Vidal e Fenelon Bueno Moreira, que *"Altera o artigo 112, caput e seu inciso XIV da Lei nº 1832, de 27 de dezembro de 2004, que trata do Código de Obras do Município, já alterado pelo artigo 3º da Lei nº 2984, de 18 de junho de 2014"*

O PL nº 82/15, que altera o artigo 112, *caput* e o seu inciso XIV da Lei n.º 1832, de 27.12.2004, tem o seguinte conteúdo:

"Art. 112 - Consideram-se conjuntos residenciais os que tenham mais de 10 (dez) unidades de moradia, respeitadas as seguintes condições:

(...)

XIV. - será exigida a reserva de área pública e outras obrigações definidas pela Lei de Parcelamento do Solo Urbano;" (grifos meus)

Com o texto aprovado pela Câmara Municipal, o conteúdo normativo da Lei n.º 1832/04 em seu artigo 112, *caput* e inciso XV, passará a ter a redação seguinte:



*“Art. 112 - Consideram-se conjuntos residenciais os que tenham mais de **30 (trinta) unidades de moradia**, respeitadas as seguintes condições:*

(...)

*XIV. - será exigida a reserva de área pública e outras obrigações definidas pela Lei de Parcelamento do Solo Urbano, **para conjuntos residenciais que tenham mais de 30 (trinta) unidades de Moradia**,”*

(g. m.)

De plano, do ponto de vista estritamente legal, subsiste óbices para que seja sancionado o aprovado PL em tela, em razão de expressa ilegalidade formal, como em seguida se apontará.

Observa-se, primeiramente, que o processo legislativo que aprovou o PL n.º 82/15 é composto pelo texto aprovado e subscrito pelo Presidente e pelo 1º Secretário daquela Casa de Leis, pelo Anteprojeto propriamente dito contendo a sua justificativa, e o respectivo Parecer da Assessoria Jurídica opinando pela sua regular tramitação legislativa.

A justificativa apresentada pelos dignos Edis para a necessidade de sua aprovação é singela:

“O Anteprojeto de Lei apresentado tem por objetivo estabelecer que sejam considerados conjuntos residenciais os empreendimentos imobiliários que



possuam mais de trinta unidades habitacionais para fins de estabelecimento da reserva de área pública, visando, com tal medida, incentivar o crescimento do Município com a criação de novos empreendimentos imobiliários, melhorando assim as condições de crescimento urbano e econômico no Município” (sic)

Todavia, o processo que resultou na aprovação do PL 82/15 **não foi precedido de audiência pública convocada para esse fim, nem de consulta pública no mais amplo sentido do termo, nem de estudo técnico específico e conclusivo**, a dar sustentação a eventual alteração na legislação urbanística a fim de adequá-la às necessidades de *“crescimento urbano e econômico do Município”* mencionado na justificativa do Anteprojeto.

Importante frisar que a matéria ora em debate se insere no arcabouço legal disciplinado por **leis urbanísticas municipais** (Lei do Plano Diretor, Código de Obras, Código de Posturas, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei do Sistema Viário, etc...) componentes do Plano Diretor do município.

Assim está assentado no artigo 1º da Lei 1.832/04 (Código de Obras), objeto do PL 82/15, prevendo, *verbis*:

“Art. 1º - Fica instituído o Código de Obras e Edificações do Município de Lapa, o qual estabelece normas para a elaboração de projetos e execução de obras e instalações, em seus aspectos técnicos, estruturais e funcionais.

Parágrafo Único – Todos os projetos de obras e instalações deverão estar de acordo com este Código, com a legislação vigente sobre Uso



e Ocupação do Solo e sobre Parcelamento do Solo, bem como com os princípios previstos na Lei do Plano Diretor do Município da Lapa, em conformidade com o § 1º do art. 182 da Constituição Federal.”
(g.m.)

Diz o artigo 182, §1º, da Carta Republicana, mencionado na parte final do parágrafo único do art. 1º supra:

“Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.”

Nesse sentido importa destacar a Lei nº 1758, de 29.12.2003, que instituiu o Plano Diretor do Município da Lapa, tendo várias disposições de relevância para o cumprimento da função social da cidade, especialmente os princípios referidos no parágrafo único do art. 1º do Código de Obras, *verbi gratia*,

“Art. 1º - Esta lei, com fundamento na Constituição da República, em especial no que estabelecem os artigos 30 e 182; na Lei Federal nº 10.257/01, Estatuto da Cidade, na Constituição do Estado do Paraná e na Lei Orgânica do Município de Lapa, institui o Plano Diretor do



*Município da Lapa e estabelece as normas, **os princípios básicos** e as diretrizes para sua implantação.*

Art 2º - O Plano Diretor do Município da Lapa, nos exatos termos das leis que o compõem, aplica-se a toda a extensão territorial do Município de Lapa.

Art. 3º - As políticas, diretrizes, normas, planos, programas, orçamentos anuais e plurianuais deverão atender ao estabelecido nesta Lei, e **nas Leis que integram o Plano Diretor do Município da Lapa.**

Art. 4º - Integram este Plano Diretor, as seguintes leis:

I. Lei do Perímetro Urbano;

II. Lei do Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo Urbano;

III. Lei do Parcelamento do Solo Urbano;

IV. Lei do Sistema Viário;

V. Código de Obras e Edificações;

VI. Código de Posturas.

CAPÍTULO II DOS PRINCÍPIOS

Art. 5º - O Plano Diretor do Município da Lapa é o instrumento básico da política de desenvolvimento, sob o aspecto físico, social, econômico e administrativo, visando a orientação da atuação do Poder Público e da iniciativa privada, bem como o atendimento às aspirações da comunidade, sendo a principal referência normatizadora das relações entre o cidadão, as instituições e o meio físico.



Seção I Da Função Social da Cidade

Art. 6º - A função social da cidade da Lapa se dará pelo pleno exercício de todos ao direito à cidade, entendido este como direito à terra, aos meios de subsistência, ao trabalho, à saúde, à educação, à cultura, à moradia, à proteção social, à segurança, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao saneamento, ao transporte público, ao lazer, à informação, e demais direitos assegurados pela legislação vigente.

Art. 7º - A função social da cidade será garantida pela:

(...);

II – gestão democrática participativa e descentralizada;

(...);

Art. 8º - O não cumprimento do disposto no artigo anterior, por ação ou omissão, configura lesão à função social da cidade, sem prejuízo do disposto na Lei Federal n.º 10.257/01.

(...)

Art. 13 – Entende-se por gestão democrática a atuação de instâncias de participação dos cidadãos nos processos de planejamento, tomada de decisão e controle das ações públicas por meio de espaços institucionalizados onde o Poder Público constituído delega o seu direito de decisão.

Art. 14 – Deverá ser respeitada a participação de todas as entidades da sociedade civil organizada, bem como daqueles que tiverem interesse, em todas as políticas públicas, programas, projetos, planos, diretrizes e prioridades contidas neste Plano Diretor, de modo a



garantir o controle direto das atividades e o pleno exercício da cidadania.”

(todos os grifos meus)

Com efeito, para a efetiva participação dos cidadãos, prevista no art. 13 da Lei n.º 1758/03, a fim de garantir a gestão democrática com vistas a atingir o princípio da função social da cidade, o citado diploma normativo prevê diversas instâncias de participação, ex vi do art. 91,

“Art. 91 – Para fins desta Lei, entende-se por instrumentos de democratização da gestão municipal aqueles que tem por objetivo promover a gestão municipal descentralizada e participativa, quais sejam:

I – órgãos colegiados de política urbana;

*II – debates, **audiências e consultas públicas**;*

III – conferências;

IV – conselhos;

V – gestão orçamentária participativa;

VI – estudo de impacto de vizinhança;

VII – projetos e programas específicos;

VIII – iniciativa popular de projeto de lei.”

(g.m.)



Do processo legislativo que resultou no PL n.º 82/15, trazido à análise, salvo melhor sorte, deduz-se que nenhuma das instâncias de democratização da gestão municipal descentralizada, do rol taxativo do art. 91 da Lei do Plano Diretor, teve efetiva participação.

Deste modo, conclui-se a ocorrência, em tese, do disposto no artigo 8º do mesmo diploma urbanístico, eis que **desobedecido o princípio da função social da cidade**, na medida em que o PL n.º 82/15, cujo conteúdo versa sobre matéria disciplinada no Código de Obras, que por sua vez integra o Plano Diretor do Município da Lapa, desatendeu ao contido no art. 7º da Lei 1758/03, em virtude da não efetivação da garantia da gestão democrática participativa e descentralizada, vale dizer, lesão à função social da cidade, no transcurso do seu processo legislativo.

Como apontado alhures, o processo legislativo ora debatido (PL n.º 82/15), além dos impedimentos legais, outro ponto relevante, diz respeito à completa ausência de estudos técnicos de planejamento urbano propriamente, à míngua de melhores informações, a justificar radical alteração no Código de Obras do Município (ampliação da isenção de área institucional destinadas à construção de equipamentos comunitários em conjuntos residenciais de 10 unidades para 30 unidades), com resultados diretos na Lei de Parcelamento do Solo Urbano, e evidentes efeitos deletérios nas finanças do Município eis que, caso sancionado, terá um elevado incremento da necessidade de aquisição de áreas no mercado imobiliário formal, encarecendo substancialmente o custo final da construção de equipamentos públicos.

Questões de caráter técnico, concernentes ao planejamento urbano *strictu sensu*, que, em maior ou menor grau dizem respeito à função social da



cidade, não foram consideradas para subsidiar a decisão dos ilustres legisladores subscritores do PL 82/15, para a extrema alteração legislativa retro apontada, de inegável repercussão no ordenamento urbano do município.

Ora, como já lembrava **HELY LOPES MEIRELLES**, *"...a elaboração do Plano Diretor - e, como se disse, **dos outros planos urbanísticos também** - é tarefa de especialistas nos diversos setores de sua abrangência, devendo por isso mesmo ser confiada a órgão técnico da Prefeitura ou contratada com profissionais de notória especialização na matéria, sempre sob supervisão do Prefeito"* (in "Direito Municipal Brasileiro", pág. 397, Ed. RT, 1985).

Assim, a obrigatoriedade da execução de planos prévios em matéria urbanística e a sua posterior consideração pelos legisladores não se restringe ao plano urbanístico geral, como é o plano diretor, como também aos demais instrumentos de ordenação jurídico urbanística do solo, dentre os quais está o que trata do Código de Obras e da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, e, portanto, o relativo ao estabelecimento dos parâmetros urbanísticos

Nessa mesma inteligência é o escólio de **JOSÉ AFONSO DA SILVA**, que leciona,

"A esse respeito, dois aspectos merecem especial destaque, inicialmente a circunstância de que o processo de elaboração de planos, ou melhor dizendo, o planejamento, compõe-se de diversas fases, como a realização de estudos preliminares, a pesquisa aprofundada dos problemas, justamente a que ensinará a formulação do diagnóstico (identificação de possíveis soluções), a colocação dos objetivos ou soluções escolhidos, e, por fim, a identificação das



medidas práticas necessárias à implementação dos planos” (in “Direito Urbanístico Brasileiro”, págs. 138/139, Ed Malheiros, 1997). (g. m.)

E, por fim, torna-se oportuno trazer à colação, importante precedente do E. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná em matéria análoga à presente:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE NUNCIAÇÃO DE OBRA NOVA. DECISÃO AGRAVADA QUE DEIXOU DE CONCEDER O PEDIDO LIMINAR PARA EMBARGO DA OBRA. MODIFICAÇÃO DO ZONEAMENTO MUNICIPAL PELA LEI N.º 2.070/2011. ALTERAÇÃO QUE CONSTOU APENAS NO MAPA ENCAMINHADO À CÂMARA DE VEREADORES EM CONJUNTO COM O PROJETO DE LEI SEM TER SIDO SUBMETIDA À DISCUSSÃO PÚBLICA, HIPÓTESE DE FAVORECIMENTO DE EMPRESA DO RAMO DA CONSTRUÇÃO CIVIL NÃO AFASTADA. IMPERIOSIDADE DA APLICAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE, PREVISTA NO ART. 43 DA LEI N.º 10.257/2001 (ESTATUTO DA CIDADE). AUSÊNCIA DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS COMPROMETENDO A REALIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE E GARANTIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS DECISÕES URBANÍSTICAS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO (TJPR – A I 1059705-2 – 4ª Cam Civ – Rel.: Guido Döbeli - Rel.Desig. p/ o Acórdão: Maria Aparecida Blanco de Lima – J. 20.05.2014 - DJe 24.06.2014) (g.m.)



**PREFEITURA
MUNICIPAL DA LAPA**

PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA | PARANÁ
CNPJ - 76.020.452/0001-05
PRAÇA MIRAZINHA BRAGA 87 - CENTRO
CEP 83750-000 - (41) 3547-8000
www.lapa.pr.gov.br

CONCLUSÃO:

Assim, de todo o exposto, em breve síntese, Sr. Procurador-Geral, em razão das variadas ilegalidades supra, no aspecto formal, apontadas no Projeto de Lei n.º 82/2015, de iniciativa da Câmara Municipal de Lapa/PR, e em face da ausência de prévio planejamento urbano a justificar substancial alteração legislativa, forçoso concluir pela imediata necessidade de aplicação de VETO TOTAL da Excelentíssima Sra. Prefeita Municipal ao diploma normativo, o que se espera.

SMJ

Lapa, 19 de outubro de 2015.


Carlos Bernardo Carvalho de Albuquerque

Assessor Especial da Chefe do Executivo para Assuntos Jurídicos