



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



PARECER N. 36/2024

PROJETO DE LEI N. 01/2024

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 01/2024, que "Altera o Plano Diretor do Município de Rio Branco, Lei nº 2.222, de 26 de dezembro de 2016, e dá outras providências".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

PROJETO DE LEI N. 01/2024. ALTERAÇÃO DA LEI N. 2.222/2016 (PLANO DIRETOR). ZONEAMENTO URBANO. ÁREA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE. MATÉRIA DE LEI COMPLEMENTAR. SUGESTÃO DE EMENDAS. AUDIÊNCIA PÚBLICA. APROVAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei n. 01/2024, que "Altera o Plano Diretor do Município de Rio Branco, Lei nº 2.222, de 26 de dezembro de 2016".

O projeto altera o art. 164 do Plano Diretor, permitindo as atividades de distribuição e atacado na Área de Desenvolvimento Industrial (ADI 1 e ADI 2).

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

À luz dos arts. 2º, § 2º c/c 15 da Lei municipal n. 2.168, de 14 de maio de 2016, incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.1. Competência legislativa

O Projeto de Lei n. 01/2024 se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõem o art. 30, I e VIII, da Constituição Federal e o art. 22, I e VIII, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, de relevância preponderante para os munícipes de Rio Branco, relativa ao ordenamento territorial do Município.

2.2. Iniciativa

Não há vício de iniciativa, pois a matéria em questão não se enquadra nos arts. 36 e 58 da Lei Orgânica, podendo a iniciativa legislativa se dar por meio de qualquer vereador e até mesmo por iniciativa popular.

2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, trata-se de matéria reservada à lei complementar, conforme art. 43, § 1º, XV e XVI, da Lei Orgânica, devendo-se observar o quórum de leis complementares.

2.4. Mérito

O projeto altera o art. 164 do Plano Diretor, permitindo as atividades de distribuição e atacado na Área de Desenvolvimento Industrial (ADI 1 e ADI 2).

A proposta não demonstra aptidão para violar qualquer regra ou princípio constitucional nem mesmo àqueles atinentes à legislação infraconstitucional, competindo aos parlamentares, em seu juízo político, avaliar a conveniência e a oportunidade da proposição legislativa.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

Quanto à adequação econômico-financeira, o projeto não criará despesas.

2.6. Técnica legislativa

Para adequação da redação legislativa, recomenda-se a proposição das seguintes emendas:

- a) No art. 1º, substituição da expressão "de 2016" por "de 26 de dezembro de 2016";
- b) No art. 2º, substituição da palavra "Lei" por "Lei Complementar".

2.7. Audiência pública

É imperioso salientar que as modificações do Plano Diretor se submetem ao princípio da participação popular, sendo imprescindível a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, segundo o art. 40, § 4º, do Estatuto da Cidade (Lei federal n. 10.257/2001) e o art. 93, § 4º, da Lei Orgânica:

Estatuto da Cidade Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

§ 5º (VETADO)

Lei Orgânica. Art. 93 - O Plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 30/2016)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



§ 1º - O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 30/2016)

§ 2º - O plano diretor fixará os critérios que assegurem a função social da propriedade, cujo uso e ocupação deverão respeitar a legislação urbanística, a proteção do patrimônio ambiental natural e constituído e o interesse da coletividade. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 30/2016)

§ 3º - É facultado ao Município, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos estabelecidos em lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente de: (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 30/2016)

I – parcelamento ou edificação compulsórios;

II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

§ 4º - No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão: (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 30/2016)

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

§ 5º - A lei que instituir o plano diretor deverá dispor sobre os prazos de suas revisões ordinárias, as quais deverão ocorrer, no máximo, a cada 10 (dez) anos. (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 30/2016)

Ademais, o art. 29, XII, da Constituição Federal prevê a participação das associações representativas no planejamento municipal e o Plano de Diretor é parte integrante desse planejamento, conforme art. 93, *caput*, da Lei Orgânica.

A ausência de participação popular configura vício do processo legislativo, pois fere o Estatuto da Cidade, a Lei Orgânica e a Constituição. No mesmo sentido é a jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR. PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. VIOLAÇÃO DO ART. 177, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, QUE IMPÕE A OBSERVÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA DEFINIÇÃO DO PLANO DIRETOR. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA NA ESPÉCIE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



(TJRS, Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084338243, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em: 12-03-2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO E DECLARAÇÃO DE ÁREAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL IV EM SUBUNIDADES DE UNIDADES DE ESTRUTURAÇÃO URBANA ESTABELECIDAS NA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 434/1999 E ALTERAÇÃO DOS LIMITES DE SUBUNIDADES QUE LHE SÃO ADJACENTES. ATO QUE IMPORTOU EM ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO. INOBSERVÂNCIA DA EXIGÊNCIA DE PRÉVIA DISCUSSÃO PELA COMUNIDADE LOCAL. É inconstitucional a Lei Municipal que trata de diretrizes urbanas sem o prévio envolvimento da comunidade na discussão, violando direito assegurado à comunidade local de participação na elaboração de normas concernentes ao desenvolvimento urbano. Precedentes deste Tribunal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(TJRS, Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70064381072, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: André Luiz Planella Villarinho, Julgado em: 04-12-2020)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.449/2012 DO MUNICÍPIO DE GUARAPARIES, QUE ESTABELECE NORMAS E AUTORIZA O MUNICÍPIO A CONCEDER DIREITO REAL DE USO RESOLÚVEL DE ÁREAS PÚBLICAS E LOTEAMENTOS FECHADOS - LEI QUE NÃO FOI PRECEDIDA DE ESTUDOS TÉCNICOS E DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS - ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR URBANO - PROCESSO LEGISLATIVO – INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA – AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE – DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – EFEITOS EX TUNC. A presente ação direta de inconstitucionalidade tem como objetivo a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 3.449/2012, do Município de Guarapari/ES - a qual dispõe sobre a implantação de loteamento com perímetro fechado, de acesso controlado, e autorizou o Município a conceder direito de uso resolúvel das áreas públicas dos referidos loteamentos -, sob o fundamento de que tal lei não foi precedida de estudos técnicos e de audiências públicas, violando o princípio da democracia participativa, em afronta aos arts. 231, parágrafo único, inciso IV e 236, ambos da Constituição do Estado do Espírito Santo. A participação ativa das entidades comunitárias no estudo e no encaminhamento dos planos e programas atinentes à política de desenvolvimento urbano (Constituição Estadual, artigo 231, inciso IV) é condição de validade da edição de leis e demais atos normativos que a ela dizem respeito e sua ausência resulta em inconstitucionalidade, face ao não atendimento dos princípios constitucionais democráticos. Considerando o disposto na Constituição Estadual, nos arts. 231, parágrafo único, inciso IV, bem como na Constituição da República, no art. 29, inciso XII, no âmbito municipal, as audiências públicas se tornam obrigatórias para aprovação ou alteração do Plano Diretor Urbano, consistindo em um dos importantes instrumentos de participação popular na formação das condutas administrativas e possuindo fundamento no princípio constitucional da publicidade e nos direitos do cidadão à informação e à participação. Feitas tais considerações, afigura-se manifesta e incontroversa a inconstitucionalidade da Lei nº 3.449/2012, do Município de Guarapari/ES, pela ausência de comprovação nos autos da realização de estudos técnicos e de audiências públicas para a elaboração de cada uma delas. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



procedente e declarado o efeito ex tunc, a inconstitucionalidade da Lei nº 3.449/2012, do Município de Guarapari/ES.

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100160010904, Relator : ADALTO DIAS TRISTÃO, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 16/02/2017, Data da Publicação no Diário: 24/02/2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 229, de 28 de março de 2018, do Município de Guarujá, acrescenta o artigo 95-A à Lei Complementar nº 156/2013, que institui o Plano Diretor do Município de Guarujá – Legislação de iniciativa do Executivo local, dispõe sobre alteração de norma de uso e ocupação do solo – Ausência de participação popular e de planejamento técnico prévio a sua edição – Interesse social deve prevalecer ao privado – Planejamento técnico necessário, a se realizar de forma integral e não fatiada – Norma possibilita a flexibilização dos índices de controle urbanístico para projetos declarados por decreto como de Interesse Público Indutor de Desenvolvimento – Alteração da lei retira da esfera do Poder Legislativo a participação na definição de obrigações relevantes para o ordenamento urbano – Afronta ao princípio da reserva legal – Vulneração aos artigos 111, 144, 180, I, II e V, e 181, "caput" e §1º, todos da Constituição bandeirante – Inconstitucionalidade formal e material verificada – Ação direta julgada procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2072069-98.2020.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/08/2021; Data de Registro: 26/08/2021)

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – ALTERAÇÕES DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO, SEM A DEVIDA OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS – OFENSA AO ART. 40, §4º, DA LEI Nº 10.257/01 (ESTATUTO DA CIDADE), CARACTERIZANDO ATO DE IMPROBIDADE PREVISTO NO ART. 52, VI DA ALUDIDA LEI – SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA – ALEGAÇÕES INCONSISTENTES – CLARA DESOBEDIÊNCIA À DISPOSIÇÃO LEGAL – ATO DE IMPROBIDADE CONFIGURADO – APLICAÇÃO DO ART. 11, DA LEI Nº 8.429/92 – RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

(TJPR - 4ª C.Cível - 0002775-63.2017.8.16.0036 - São José dos Pinhais - Rel.: DESEMBARGADORA REGINA HELENA AFONSO DE OLIVEIRA PORTES - J. 11.02.2020)

DIREITO CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 001/19 TRAMITADO NA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS QUE NÃO TEVE A OPORTUNIDADE DE APRESENTAR, EM SEPARADO, VOTO DIVERGENTE ACERCA DO PARECER ELABORADO PELOS DEMAIS MEMBROS DA CVOP. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 56 DO REGIMENTO INTERNO DA CASA DAS LEIS CONFIGURADA. PROPOSTA LEGISLATIVA QUE PROVOCARÁ ALTERAÇÕES NO SISTEMA VIÁRIO E NO PLANO DIRETOR MUNICIPAL. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS, INOCORRENTES NO CASO EM TELA. DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO REFERIDO PROJETO QUE SE IMPÕE. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO DE OFÍCIO.

(TJPR - 4ª C.Cível - 0002534-08.2019.8.16.0202 - São José dos Pinhais - Rel.: DESEMBARGADOR ABRAHAM LINCOLN MERHEB CALIXTO - J. 08.03.2021)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



Assim, recomenda-se a realização de audiência pública com a participação do Ministério Público, de segmentos representativos do Poder Público e da sociedade civil organizada, para apresentação do projeto e acolhimento de sugestões da população. Essa medida permitirá a pluralização dos debates e conferirá maior legitimidade à deliberação da Câmara Municipal de Rio Branco.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que inexistente óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 01/2024, com a observância do quórum de lei complementar e com as emendas sugeridas, e recomenda a realização de audiência pública com a participação do Ministério Público, de segmentos representativos do Poder Público e da sociedade civil organizada, para apresentação do projeto e acolhimento de sugestões da população.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final e na Comissão de Urbanismo, Infraestrutura, Trânsito e Transporte.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 15 de fevereiro de 2024.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI Nº 01/2024

ASSUNTO: PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI N. 01/2024, QUE "ALTERA O PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO, LEI Nº 2.222, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2016, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 36/2024, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Comissões.

Rio Branco-AC, 15 de fevereiro de 2024.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2024

**COORDENADORIA DE
COMISSÕES**