



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER Nº 112 REF.: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 68/2017

AUTORIA: EXECUTIVO MUNICIPAL

ASSUNTO: DISPÕE SOBRE A REVISÃO DO PLANO DIRETOR IMPLANTADO PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 501, DE 31 DE OUTUBRO DE 1995 E MODIFICADO PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 1573, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2003, NA FORMA QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I – DA TRAMITAÇÃO DO PLC Nº 68/2017

O Projeto de Lei Complementar nº 68/2017 tem como escopo a revisão do Plano Diretor, consonante a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, na qual determina a obrigatoriedade do plano diretor para cidades com mais de vinte mil habitantes ou integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.

Em virtude do comando legal, o Chefe do Executivo Municipal encaminhou à esta Casa Legislativa o Projeto de Lei Complementar nº 68/2017, que dispõe sobre a revisão do PLANO DIRETOR no Município de Ribeirão Preto.

Lida em Plenário a mensagem, foi o projeto remetido à esta Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação, para análise e providências conforme preceitua o art. 230 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Ribeirão Preto (Resolução nº 174/2015, de 22 de maio de 2015).

Atendendo o trâmite legislativo, foram realizadas quatro audiências



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

por esta D. Comissão de Constituição, Justiça e Redação, em especial uma reunião com o grupo de trabalho – Fórum pela Gestão Democrática e Participativa em 27 de novembro de 2017, e mais três audiências públicas, realizadas em 13 e 18 de dezembro de 2017 e 23 de fevereiro de 2018, atendendo ao que dispõe o art. 180, incisos I e II da Constituição Bandeirante, com registro dos presentes conforme listas que fazem parte do processo de tramitação desta proposta e colhidas propostas populares, conforme destaque neste parecer.

Outrossim, o § 2º do art. 232 da Resolução nº 174/2015, determina a obrigatoriedade da Comissão de Constituição, Justiça e Redação em realizar audiências públicas para recolher sugestões das associações representativas, particularmente as associações de moradores e sua federação.

Aos Nobres Edis foi concedido o prazo até o dia 30 de novembro de 2017 para apresentação de emendas conforme dispõe o § 1º do artigo 232, do Regimento Interno, no qual, foram apresentadas 47 emendas de Vereadores.

Convocadas as demais Comissões Permanentes da Casa, de acordo com o art. 232, § 3º da Resolução nº 174/2015, de 22 de maio de 2015, acrescido pela Resolução nº 81, de 27 de outubro de 2017, apresentaram pareceres a respeito do presente projeto de lei nas áreas de sua atuação, convocação essa consumada no dia 22 de março de 2018, consoante comprova documentação acostada no presente projeto e com prazo para manifestação encerrado dia 27 de março de 2018, tendo sido apresentados os pareceres das comissões de Direito da Pessoa com Deficiência; Comissão Permanente de Transparência; Comissão Permanente de Meio Ambiente e Sustentabilidade; Comissão Permanente de Administração, Planejamento, Obras e Serviços Públicos; Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tributária; Comissão Permanente da Mulher, da Criança, do Adolescente e do Idoso Vítimas de Violência; Comissão Permanente de Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia; Comissão Permanente de Assuntos Metropolitanos; que também seguem como parte integrante do processo de tramitação deste projeto.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

O projeto ainda recebeu a contribuição do “Fórum pela Gestão Democrático e Participativa de Ribeirão Preto”, da “Associação Amigos do Jardim Canadá – ASAC”, dentre outras manifestações.

II – DO PLANO DIRETOR

Fundada há 161 anos, Ribeirão Preto se localiza no noroeste da capital paulista, da qual dista 315 Km. Ocupa uma área de 650,916 km², sendo que 127,309 km² estão em perímetro urbano.

É a cidade-sede da Região Metropolitana de Ribeirão Preto, possuindo uma população de 682.302 habitantes (2017).

Nos termos do § 1º, do art. 182 da Constituição Federal, o Plano Diretor é obrigatório para cidades com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes, sendo o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana (art. 2º do Estatuto das Cidades).

Em nossa comuna, o Plano Diretor foi implantado pela Lei Complementar nº 501, de 31 de outubro de 1995 e modificado pela Lei Complementar nº 1.573, de 13 de novembro de 2003.

O Projeto de Lei Complementar nº 68/2017, que encerra em si 180 artigos e está justificado em 113 laudas, prevê a revisão do atual Plano Diretor de nosso município, em cumprimento, sobretudo, ao que dispõe o § 3º, do art. 40, do Estatuto das Cidades.

Imperioso apresentar que o Estatuto das Cidades é a lei que estabelece as diretrizes gerais da política urbana que deve ser executada por todos os municípios.

Segundo a Confederação Nacional dos Municípios – CNM:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

A política urbana é o conjunto de ações que devem ser promovidas pelo Poder Público, no sentido de garantir que todos os cidadãos tenham acesso à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer.

O objetivo da política urbana é, segundo o Estatuto da Cidade, “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana”.

A cidade cumpre sua função social quando se torna acessível para todos os seus cidadãos. Isto significa que os bens e equipamentos urbanos de saúde, educação, assistência social, habitação, saneamento, lazer, emprego e renda devem ser usufruídos por todos, independentemente de sua condição social.

Já a função social da propriedade urbana está diretamente associada ao bem-estar geral da coletividade. A propriedade não deve atender exclusivamente aos interesses do indivíduo-proprietário, mas sim da sociedade que compartilha o espaço.

Os municípios devem, portanto, utilizar as diretrizes e instrumentos do Estatuto da Cidade com o objetivo de estabelecer as regras que propiciem o pleno desenvolvimento econômico, social e ambiental, com vistas a garantir o direito à cidade para todos os que nela vivem.

As diretrizes do Estatuto da Cidade devem ser utilizadas pelo município de acordo com as características locais. Isto é feito através do plano diretor, que “é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” do município.

O conteúdo mínimo do plano diretor foi estabelecido pelo artigo 42 do Estatuto da Cidade e especificado através da Resolução nº 34 do Conselho Nacional das Cidades (CONCIDADES), senão vejamos:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Art. 1º O Plano Diretor deve prever, no mínimo:

I – as ações e medidas para assegurar o cumprimento das funções sociais da cidade, considerando o território rural e urbano;

II- as ações e medidas para assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, tanto privada como pública;

III- os objetivos, temas prioritários e estratégias para o desenvolvimento da cidade e para a reorganização territorial do município, considerando sua adequação aos espaços territoriais adjacentes;

IV- os instrumentos da política urbana previstos pelo art. 42 do Estatuto da Cidade, vinculando-os aos objetivos e estratégias estabelecidos no Plano Diretor;

Art. 2º As funções sociais da cidade e da propriedade urbana serão definidas a partir da destinação de cada porção do território do município bem como da identificação dos imóveis não edificados, subutilizados e não utilizados, no caso de sua existência, de forma a garantir:

I – espaços coletivos de suporte à vida na cidade, definindo áreas para atender as necessidades da população de equipamentos urbanos e comunitários, mobilidade, transporte e serviços públicos, bem como áreas de proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

II – a acessibilidade e a mobilidade sustentável de todos os cidadãos por meio do desenho dos espaços públicos e do sistema viário básico;

III – a universalização do acesso à água potável, aos serviços de esgotamento sanitário, a coleta e disposição de resíduos sólidos e ao



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

manejo sustentável das águas pluviais, de forma integrada às políticas ambientais, de recursos hídricos e de saúde;

IV – terra urbanizada para todos os segmentos sociais, especialmente visando a proteção do direito à moradia da população de baixa renda e das populações tradicionais;

V – áreas para todas as atividades econômicas, especialmente para os pequenos empreendimentos comerciais, industriais, de serviço e agricultura familiar;

Art. 3º. Definidas as funções sociais da cidade e da propriedade urbana, nos termos do artigo 2º, o Plano Diretor deverá:

I – determinar critérios para a caracterização de imóveis não edificados, subutilizados, e não utilizados;

II - determinar critérios para a aplicação do instrumento estudo de impacto de vizinhança;

III - delimitar as áreas urbanas onde poderão ser aplicados o parcelamento, a edificação e a utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização;

IV - definir o prazo para notificação dos proprietários de imóveis prevista pelo art. 5º, § 4º, do Estatuto da Cidade;

V – delimitar as áreas definidas pelo art. 2º desta Resolução e respectivas destinações nos mapas, e descrição de perímetros, consolidando no plano diretor toda a legislação incidente sobre o uso e ocupação do solo no território do município;

Art. 4º. Nos termos do art. 42, inciso II do Estatuto da Cidade, caso o plano diretor determine a aplicação dos instrumentos: direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, operações urbanas e a transferência do direito de construir; estes só poderão ser aplicados se tiverem sua área de aplicação delimitada



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

no Plano Diretor.

Parágrafo único. Na exposição dos motivos, o Plano Diretor deverá apresentar a justificativa de aplicação de cada um dos instrumentos previstos no art. 4º desta Resolução, com vinculação às respectivas estratégias e objetivos.

Art. 5º. A instituição das Zonas Especiais, considerando o interesse local, deverá:

- I - destinar áreas para assentamentos e empreendimentos urbanos e rurais de interesse social;
- II - demarcar os territórios ocupados pelas comunidades tradicionais, tais como as indígenas, quilombolas, ribeirinhas e extrativistas, de modo a garantir a proteção de seus direitos;
- III – demarcar as áreas sujeitas a inundações e deslizamentos, bem como as áreas que apresentem risco à vida e à saúde;
- IV - demarcar os assentamentos irregulares ocupados por população de baixa renda para a implementação da política de regularização fundiária;
- V - definir normas especiais de uso, ocupação e edificação adequadas à regularização fundiária, à titulação de assentamentos informais de baixa renda e à produção de habitação de interesse social, onde couber;
- VI - definir os instrumentos de regularização fundiária, de produção de habitação de interesse social e de participação das comunidades na gestão das áreas;
- VII – demarcar as áreas de proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

Art.6º. O Sistema de Acompanhamento e Controle Social previsto pelo art. 42, inciso III, do Estatuto da Cidade deverá:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

I- prever instâncias de planejamento e gestão democrática para implementar e rever o Plano Diretor;

II - apoiar e estimular o processo de Gestão Democrática e Participativa, garantindo uma gestão integrada, envolvendo poder executivo, legislativo, judiciário e a sociedade civil;

III - garantir acesso amplo às informações territoriais a todos os cidadãos;

IV – monitorar a aplicação dos instrumentos do Plano Diretor e do Estatuto da Cidade, especialmente daqueles previstos pelo art. 182, § 4º, da Constituição Federal;

Art.7º. O Plano Diretor deverá definir os instrumentos de gestão democrática do Sistema de Acompanhamento e Controle Social, sua finalidade, requisitos e procedimentos adotados para aplicação, tais como:

I - o conselho da cidade ou similar, com representação do governo, sociedade civil e das diversas regiões do município, conforme estabelecido na resolução 13 do Conselho das Cidades;

II - conferências municipais;

III - audiências públicas, das diversas regiões do município, conforme parâmetros estabelecidos na Resolução nº 25 do Conselho das Cidades;

IV- consultas públicas;

V - iniciativa popular;

VI - plebiscito;

VII - referendo.

Art. 8º Nos casos previstos pelo art. 41, § 2º do Estatuto da Cidade, o plano de transporte urbano integrado, ora denominado de Plano Diretor de Transporte e da Mobilidade, deverá contemplar os seguintes princípios e diretrizes gerais:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

I. garantir a diversidade das modalidades de transporte, respeitando as características das cidades, priorizando o transporte coletivo, que é estruturante, sobre o individual, os modos não-motorizados e valorizando o pedestre;

II. garantir que a gestão da Mobilidade Urbana ocorra de modo integrado com o Plano Diretor Municipal;

III. respeitar às especificidades locais e regionais;

IV - garantir o controle da expansão urbana, a universalização do acesso à cidade, a melhoria da qualidade ambiental, e o controle dos impactos no sistema de mobilidade gerados pela ordenação do uso do solo;

Art. 9º. Os princípios e diretrizes expostos no artigo 8º. deverão ser considerados na elaboração dos Planos Diretores municipais ao tratar dos temas da mobilidade urbana.

Art. 10º. Além do conteúdo mínimo exigido, o Plano Diretor poderá inserir outros temas relevantes, considerando a especificidade de cada município.

Art. 11º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Desta forma, verifica-se que o plano diretor não deve ser visto como um plano de governo, que representa a visão do Executivo Municipal, mas, na verdade deve traduzir os anseios de todos os cidadãos sobre o desenvolvimento municipal.

Assim sendo, deve ser elaborado através de um processo com ampla participação dos diversos setores da sociedade civil e da iniciativa privada, onde as bases do planejamento possam ser pactuadas democraticamente, pois, o plano diretor representa o pacto da sociedade em torno do desenvolvimento do município.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

III – DAS MANIFESTAÇÕES DAS DEMAIS COMISSÕES PERMANENTES

Respondendo à convocação da presente comissão, as comissões de Direito das Pessoas com Deficiência; Comissão Permanente de Transparência; Comissão Permanente de Meio Ambiente e Sustentabilidade; Comissão Permanente de Administração, Planejamento, Obras e Serviços Públicos; Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tributária; Comissão Permanente da Mulher, da Criança, do Adolescente e do Idoso Vítimas de Violência; Comissão Permanente de Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia; Comissão Permanente de Assuntos Metropolitanos exararam, resumidamente, os seguintes pareceres, os quais constam na íntegra como anexo:

a) Comissão Permanente de Direito da Pessoa com Deficiência: “Apreciamos, no âmbito desta Comissão, em vista do que dispõe o artigo 73, inciso I, do Regimento Interno (Resolução nº 174/2015), seu conteúdo legislativo de mérito, no que foi bem acolhido, posto que atende aos anseios de expressiva parcela da comunidade”.

b) Comissão Permanente de Transparência: “Apreciamos, no âmbito desta Comissão, em vista do que dispõe o artigo 73, inciso I, do Regimento Interno (Resolução nº 174/2015), seu conteúdo legislativo de mérito, no que foi bem acolhido, posto que atende aos anseios de expressiva parcela da comunidade.

Diante do exposto, nosso parecer é FAVORÁVEL à aprovação da matéria.

Não obstante o conteúdo supramencionado, aproveitamos a oportunidade, para apontar duas ressalvas: não obstante ter havido Audiências respeitado o mínimo exigido pela lei, anota-se que estes encontros poderiam ter se ampliado para outros bairros de nosso município, bem como a não participação, pelo Conselho Municipal de Urbanismo (COMUR), na elaboração do respectivo texto”.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

A referida comissão recomenda a aprovação do presente PLC com RESSALVAS, tendo em vista as observações acima elencadas.

c) Comissão Permanente de Meio Ambiente e Sustentabilidade: “A leitura do Projeto enseja a esta Comissão a verificação da existência de previsão normativa que visa assegurar percentual mínimo de 35% (trinta e cinco por cento) de permeabilidade do solo, que é maior do que o previsto e exigido pela legislação estadual e que este percentual mínimo atuará de forma a garantir a renovação constante no Aquífero.

A Comissão identifica no Projeto de Lei de Revisão do Plano Diretor proposto que ele contém previsão para a adoção de parâmetros de permeabilidade e de técnicas e medidas capazes de assegurar o processo de recarga em leis posteriores, além de ingressar este processo ao de recuperação ambiental de áreas degradadas e de promover ampliação de áreas verdes e de proteção naquela região da cidade”.

d) Comissão Permanente de Administração, Planejamento, Obras e Serviços Públicos: “... conclui-se que o PLC 68/2017, especialmente pelos preceitos contidos no Capítulo II, contemplam as diretrizes básicas e atuais para o regular funcionamento do Município, bem como atendeu as exigências da Lei Federal 10.257/01 – Estatuto das Cidades.

Assim, ressalvados os pontos elencados no presente parecer, opinamos pela regularidade e conveniência do PLC 68/2017 encaminhado pelo Poder Executivo, estando de acordo com a oportuna continuidade dos procedimentos legislativos”.

De modo que, a mencionada comissão recomenda a aprovação do presente PLC com RESSALVAS, tendo em vista as observações acima elencadas.

e) Comissão Permanente de Finanças, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tributária: “Neste sentido, adotamos, com a *devida vênica*, posicionamento contrário ao artigo 10, do Projeto de Lei Complementar 68/2017, antes os vícios contidos em tal norma.

De modo que, a mencionada comissão recomenda a aprovação do presente PLC com



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

RESSALVAS, tendo em vista as observações acima elencadas.

f) **Comissão Permanente da Mulher, Criança, do Adolescente e do Idoso Vítimas de Violência:** “Não há uma seção ou artigos específicos sobre as políticas de atendimento à mulher, criança, adolescente e idoso, notadamente quanto à questão de violência, que não é escopo do mencionado plano. As políticas de atendimento a esses segmentos estão genericamente descritas nas áreas sociais da saúde, educação, assistência social e outras, o que a CP entende ser do caráter genérico do Plano Diretor.

g) **Comissão Permanente de Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia:** “A comissão entende que o Plano Diretor contém as diretrizes para o atendimento suficiente às áreas de interesse da presente comissão”.

h) **Comissão Permanente de Assuntos Metropolitanos:** “O PLC 68/2017, apresentado pelo Poder Executivo em 180 (cento e oitenta) artigos, com detalhada justificativa, mapas e demais anexos, bem como as emendas já apresentadas pelos parlamentares, foi analisado por essa comissão, que aponta que o mesmo contemplou, razoavelmente, as demandas inerentes a assuntos metropolitanos que envolvam toda região, considerando ainda a totalidade das emendas apresentadas ao referido projeto.

Desta forma, essa comissão apresenta *parecer favorável*, na forma legal e regimental”.

IV – DAS EMENDAS E SUBEMENDAS PROPOSTAS PELOS PARLAMENTARES

No prazo fixado pelo artigo 232, § 2º, do Regimento Interno, os Nobres Vereadores ofereceram à esta Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação 47 (quarenta e sete) emendas, que passam a constituir o ANEXO deste parecer, numeradas sequencialmente.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Foram apresentadas intempestivamente 02 (duas) subemendas com objetivo de correção material, razão pela qual inviável o recebimento das duas proposituras.

Contudo, em virtude de as subemendas terem o objetivo apenas de correção material e de vernáculo, esta Comissão apresenta as devidas correções, pedindo ao Egrégio Plenário a sua aprovação.

De modo que o encaminhamento da Comissão em relação às emendas, é apresentado em **Anexo**.

V – DAS SUGESTÕES APRESENTADAS EM AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação analisou as onze sugestões elaboradas por munícipes nas audiências públicas realizadas na Câmara Municipal de Ribeirão Preto.

Sendo que, após exaustiva análise das sugestões encaminhadas, não puderam ser elaboradas na forma de emendas por conta de sua imprecisão, generalidade ou por terem sido contempladas por outras emendas apresentadas.

Ressalta-se que muitas sugestões da população foram acolhidas e incorporadas ao texto base da revisão do Plano Diretor na fase de audiências públicas realizadas pelo Executivo, demonstrando a efetiva e eficaz participação popular no trâmite legislativo.

VI – OUTRAS MANIFESTAÇÕES APRESENTADAS À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

1. MANIFESTAÇÃO DO FÓRUM PELA GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA DE



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

RIBEIRÃO PRETO

O Fórum pela Gestão Democrática e Participativa de Ribeirão Preto apresentou um parecer, o qual consta na íntegra como anexo, apontando resumidamente pela inconstitucionalidade do PLC 68/2017, em virtude da ausência da devida participação popular, bem como violação dos princípios constitucionais do art. 37 da Constituição Federal.

O parecer apresentado merece ser acolhido em parte, conforme doravante apresento.

A revisão do plano diretor deve ser efetiva, contando com a participação popular desde o início, ou seja, desde a elaboração do anteprojeto.

Contudo, conforme bem asseverou o Fórum pela Gestão Democrática e Participativa de Ribeirão Preto, “o Poder Público coordenou exclusivamente a revisão do Plano Diretor por mais de quatro meses antes que o projeto fosse apresentado à sociedade, que teve à sua disposição meros 6 encontros totalizando 22 horas para tentar debater sobre os rumos da Política Urbana da cidade de Ribeirão Preto para os próximos 10 anos”.

Assim, verifica-se que a participação popular na fase inaugural do presente projeto de lei complementar que tem como objetivo a revisão do plano diretor, mostra-se precária e deficitária, vez que não contou com a participação da população quando da elaboração do anteprojeto.

Quanto à falta de publicidade, violação ao princípio do planejamento ou descumprimento do princípio da impessoalidade, não verifico qualquer afronta legal apontada.

Já no que tange à alegação de ausência de consulta do COMUR, foi encaminhado Requerimento à Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto solicitando esclarecimentos quanto a este questionamento.

Em resposta, a Prefeitura Municipal informou e apresentou o ofício



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

encaminhado ao COMUR solicitando sua manifestação, o qual ficou-se inerte, além disso, muitas manifestações populares apresentadas nas audiências públicas realizadas pelo Poder Executivo aparecem apontadas como feitas por membros do COMUR, motivo pelo qual deixo de acolher a alegação de que não houve consulta realizada ao COMUR.

Por fim, analiso a questão das supostas dificuldades físicas e logísticas para viabilizar a participação popular.

Dirijo da posição adotada pelo Fórum, vez que a localização do Palácio Rio Branco e da sede do Legislativo Municipal no centro da Cidade de Ribeirão Preto, possibilita maior facilidade para que a população pudesse participar das audiências públicas a fim de colaborar com as discussões do Plano.

A grande problemática avançada no presente projeto assenta-se na participação popular, que entendo que deveria ter ocorrido de uma forma mais ampla e propiciado maiores debates quando da elaboração do anteprojeto e da realização das audiências públicas pelo Poder Executivo.

2. MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO DE URBANISMO, HABITAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DA 12ª SUBSEÇÃO DE RIBEIRÃO PRETO/SP DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

A D. Comissão de Urbanismo, Habitação e Regularização Fundiária se manifestou pela aprovação do presente projeto de lei complementar, apontando que embora a manifestação oficial do COMUR tenha se dado de forma tardia, não ensejaria a invalidação do projeto.

Apontou ainda que “com relação à falta de incisividade e conteúdo concreto do Plano Diretor será passível de aprofundamento nas leis derivadas, as quais, atendendo a um antigo reclamo desta entidade, serão revistas ou formuladas nos próximos 2 anos, em sua maioria. A existência de prazo para a apresentação destes



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

projetos de lei certamente contribuem para um melhor adensamento dos conceitos-chaves que um bom Plano Diretor precisa ter para sair do papel”.

Ademais, a instituição se posicionou no seguinte sentido:

13. Diante do analisado, verifica-se que o Projeto de Lei Complementar n. 68/2017 atende, em sua essência, o que é necessário para atendimento da Constituição Federal, da Constituição do Estado de São Paulo e até mesmo, do Estatuto das Cidades, embora sobre esta última legislação, ressurta de maior concreção sobre os instrumentos urbanísticos, que são apenas citados e relegados para serem preenchidos e estabelecidos nas leis complementares ao Plano Diretor.

14. O Plano Diretor, uma vez formulado pelo Poder Executivo com o auxílio de seu corpo técnico, objeto que foi de audiências públicas e participação social, foi devidamente amadurecido (ressalvada a crítica ao atropelo final deste COMUR) para ser encaminhado para a Câmara Municipal. Ali, segue para fase de emendas, pareceres e votação (aprovação ou rejeição). Após, retorna ao Poder Executivo para implementar sua execução e providenciar legislações para acompanhar as ordenações desenvolvidas.

Por fim, recomendou a “aprovação do Projeto de Lei Complementar n. 68/2017, com as ressalvas aqui salientadas, notadamente no ponto “participação social” que deve ser aprimorado nas leis satélites”.

3. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO

A Secretaria de Planejamento e Gestão Pública da Prefeitura Municipal



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

de Ribeirão Preto encaminhou em 02 de abril do corrente ano, a Ata da Reunião do Conselho Municipal de Urbanismo – COMUR, na qual foi apresentada opinião técnica sobre as emendas apresentadas pelos Vereadores ao presente projeto de lei complementar, destacando o que deveria ser acolhido, o que não deveria ser acolhido e o que ainda dependia de análise complementar.

Segundo consta em Ata, o COMUR apreciou o Projeto de Lei de Revisão do Plano Diretor, o qual foi aprovado pela unanimidade dos 31 (trinta e um) Conselheiros com direito a votos presentes.

4. MANIFESTAÇÃO DA ASSOCIAÇÃO AMIGOS DO CANADÁ – ASAC

Em virtude da manifestação da Secretaria de Planejamento e Gestão Pública, a Associação Amigos do Canadá – ASAC encaminhou manifestação contrária à opinião técnica apresentada pela Prefeitura ao Nobre Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, Vereador Igor Oliveira, o qual determinou o encaminhamento a esta D. Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Em sua manifestação, a Associação apresentou que à Secretaria do Planejamento e Gestão Pública da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto ao encaminhar a Ata do COMUR e a opinião técnica sobre as emendas apresentadas pelos Edis, estaria interferindo no Poder Legislativo.

Contudo, todas as manifestações foram aceitas e analisadas por esta Comissão, a fim de propiciar o amplo debate sobre o tema.

Ressalta-se ainda que todas as manifestações encaminhadas a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação foram analisadas por este Relator e pelos demais membros, sendo que constam na íntegra como anexo.

VII – DA ANÁLISE DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 68/2017



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

A Constituição Federal de 1988 contemplou em seu bojo o Capítulo “Da Política Urbana” (Capítulo II, do Título VII, da Ordem Econômica e Financeira), instituindo o plano diretor como “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (artigo 182, da CF).

Nesta senda, cabe ao Município elaborar o Plano Diretor, pois lhe cabe executar a política urbana, cujo principal instrumento para efetivá-la é o Plano Diretor, conforme dispõe o art. 182 e § 1º, da Constituição Federal.

Entretanto, o art. 182 da Constituição Federal, sendo norma de eficácia limitada, dependia de regulamentação para que pudesse ser concretizada. De modo que a tão esperada regulamentação somente se efetivou com o advento da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto das Cidades, que fixou as diretrizes gerais da política de desenvolvimento urbano com o objetivo de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

O Estatuto das Cidades, nas palavras de POZZEBON¹:

- Reafirmou a utilização do plano diretor como instrumento geral (aspectos urbanístico, ambiental, social e econômico) de planejamento do município como um todo (zona urbana e rural) (arts. 4º, III, “a” e 40, § 2º);
- Condição a aplicação de qualquer instrumento urbanístico (Capítulo II) à existência prévia de plano diretor e de lei municipal específica;
- Alçou o plano diretor à categoria de parte integrante do processo de planejamento municipal, de modo que suas diretrizes devem ser incorporadas aos planos plurianuais, às diretrizes orçamentárias e

¹ Pozzebon, Gustavo R. Chaim. **Plano diretor. Prazo, conteúdo e participação popular. Responsabilização de prefeitos e vereadores pela não observância dos preceitos contidos no estatuto da cidade.** Disponível em <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/MPSP_Tese.pdf> Acesso em 05/04/2018.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

à lei de orçamento anual (art. 40, § 1º);

- Impôs ao Poder Público Municipal o dever de garantir a participação popular no processo de elaboração e na fiscalização da implementação do plano diretor, e publicidade e acesso aos documentos e informações produzidos (art. 40, § 4º, incisos, I a III);
- Indicou o conteúdo mínimo do plano diretor (art. 42, I a III), que, aliás, já era disciplinado por Norma Técnica da ABNT.

Mister apresentar que a iniciativa para elaboração do projeto de lei que vise a revisão do Plano Diretor cabe ao Executivo Municipal, em virtude de sua competência administrativa que lhe é constitucionalmente assegurada. Nem poderia ser diferente, pois em princípio, está mais aparelhado tecnicamente.

O Ilustre Professor José Afonso da Silva, calcado em Jorge Wilhelm, indica as várias etapas da elaboração do Plano Diretor: a) estudos preliminares (avaliação sumária da situação e dos problemas de desenvolvimento urbano, estabelece as características e o nível de profundidade dos estudos subsequentes e institui a política de planejamento municipal); b) diagnóstico (pesquisa e análise em profundidade dos problemas de desenvolvimento, identifica e considera as variáveis para a solução desses problemas e prevê sua evolução); c) plano de diretrizes (fixa a política para a solução dos problemas escolhidos e fixa objetivos e diretrizes da organização territorial); d) instrumentação do plano (estudo e elaboração do instrumento de atuação, de acordo com as diretrizes estabelecidas, e identifica as medidas para atingir os objetivos escolhidos). Diga-se, ainda, que para orientar a elaboração do Plano Diretor foi editada pela ABNT a NBR 12.267/1992.

Frisa-se que no processo de revisão do Plano Diretor deve o Executivo e o Legislativo garantir a ampla participação popular, consoante prevê o § 4º do art. 40 do Estatuto das Cidades, senão vejamos:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

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.

(Grifou-se)

Nas palavras de DIÓGENES GASPARINI, as garantias previstas no artigo supracitado somente serão válidas se:

[...] o Executivo, durante a elaboração do Plano 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,



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

fornecendo-lhes, sempre a tempo, os estudos, desenhos, plantas, documentos e justificativas correspondentes, propiciando, assim, suporte a essas discussões públicas. Certamente, o anteprojeto ou o projeto de lei do Plano Diretor, conforme o caso, também deve ser remetido com tais documentos².

Contudo, o ilustre doutrinador assevera que:

Não há sanção de nulidade pelo descumprimento dessas medidas, pois o § 5º, do art. 40, do Estatuto da Cidade, que prescrevia dita pena ao Plano Diretor instituído em desacordo com as determinações do § 4º, também desse dispositivo estatutário, foi vetado, a pretexto de inconstitucional.

[...]

Embora seja assim, cremos que a exigência será cumprida por via transversa, pois essa omissão é considerada improbidade administrativa, conforme estabelece o art. 52, inc. VI, do Estatuto da Cidade [...].

Considerando a preocupação da efetiva participação popular, parte da doutrina apresenta uma distinção entre o plano diretor efetivo e o plano diretor formal.

O plano diretor formal *“não tem defeito de processo legislativo, mas apresenta impropriedade de conteúdo e de processo de elaboração enquanto anteprojeto, notadamente no que toca à participação popular”*³. Trata-se na verdade de uma peça técnica elaborada sem a devida consulta popular, sem pesquisa de campo, sem produção de

² Gasparini, Diógenes. **Aspectos Jurídicos do Plano Diretor**. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/viewFile/488/486>> Acesso em 05/04/2018.

³ Gasparini, Diógenes. **Aspectos Jurídicos do Plano Diretor**. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/viewFile/488/486>> Acesso em 05/04/2018.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

conhecimento sobre os aspectos físico-sócio-econômicos do município.

Nas palavras de GUSTAVO POZZEBON⁴:

O plano diretor efetivo, real, positivo, firme, pode ser definido como o documento elaborado pelo Executivo e aprovado por lei municipal, dotado do conteúdo mínimo previsto no artigo 42 do Estatuto da Cidade, que englobe o território do município como um todo (urbano e rural), que espelhe a realidade físico-sócio-econômica do município, com identificação de potenciais e limites do meio físico, devendo, sobretudo, ser elaborado com a real participação da população e de associações representativas da comunidade, sempre no sentido de promover a melhoria da qualidade de vida através do desenvolvimento sustentável, da erradicação da pobreza e da marginalidade e redução das desigualdades sociais.

Um bom plano diretor não pode ser elaborado sem que, de início, sejam coletados os dados necessários à realização de um diagnóstico das carências, dos potenciais, enfim, das características do município como um todo, trabalho que evidentemente deve ser realizado pelo setor técnico das Prefeituras, se necessário, com auxílio de particulares contratados.

É basilar que no processo de revisão do plano diretor haja a efetiva participação popular, pois, o Estatuto das Cidades não se contenta com a participação indireta ou singela.

⁴ Pozzebon, Gustavo R. Chaim. **Plano diretor. Prazo, conteúdo e participação popular. Responsabilização de prefeitos e vereadores pela não observância dos preceitos contidos no estatuto da cidade.** Disponível em <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/MPSP_Tese.pdf> Acesso em 05/04/2018.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Razão pela qual, o meio mais eficaz para se garantir a participação popular é justamente a promoção de “audiências públicas e debates que, aliás, são obrigatórios (art. 40, § 4º, I) e devem ser setoriais e regionalizadas, sempre com ampla divulgação através de jornais, televisão, rádio, faixas, outdoors, alto-falantes, etc.”.

Acrescenta GUSTAVO POZZEBON:

De nada valem as audiências públicas e debates realizados *pro forma*, em sessões feitas sem divulgação alguma ou com divulgação deficiente, das quais participam apenas os autores do projeto, agentes públicos e membros do Executivo e Legislativo, além de uns poucos abnegados representantes da sociedade civil que sequer têm oportunidade de conhecer o que está sendo discutido.

A real participação popular deverá ser comprovada “mediante atas, lavradas pelas autoridades competentes e assinadas pelos presentes em cada sessão e juntadas, conforme o caso, ao processo de elaboração ou ao processo legislativo de instituição do Plano Diretor”, revela Diógenes Gasparini.

Destarte, para ter validade a revisão do Plano Diretor deve ser efetiva, ou seja, deverá ter sido elaborada sob criterioso processo de pesquisa de campo, com ampla participação popular garantida através da promoção de debates, consultas e audiências públicas.

Durante todo o processo de revisão do Plano Diretor, que compreende a fase de anteprojeto a cargo do Executivo e a fase do processo legislativo a cargo do Legislativo, deverão ser garantidos os requisitos previstos no artigo 40, § 4º, incisos I, II e III do Estatuto da Cidade.

Não é outro o entendimento exarado pelo art. 180 da Constituição



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Bandeirante, ao qual determina a exigência de participação popular nos projetos que versem sobre o desenvolvimento urbano, senão vejamos:

Art. 180. No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;

II - **a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;**

No que tange à participação popular na elaboração do presente projeto de lei, nota-se que poderia ter ocorrido uma maior participação da população, visto que poderia o Executivo ter realizado outras audiências nas diversas regiões da cidade, possibilitando um maior acesso da comunidade mais carente.

Contudo, tal lapso não invalida ou prejudica as demais audiências públicas realizadas pelo Poder Executivo, bem com as três audiências realizadas na sede do Poder Legislativo Municipal.

Foram realizadas seis (06) audiências pelo Poder Executivo e mais três (03) pelo Legislativo, amplamente divulgadas no Diário Oficial do Município e na imprensa local.

Ademais, como bem preconiza o art. 37 da Constituição Federal na qual estabelece o Princípio da Transparência e com o advento da Lei de Acesso à Informação – LAI, todo o trâmite legislativo foi divulgado no site da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto e no site da Câmara Municipal de Ribeirão Preto.

Ressalta-se que todas as audiências públicas realizadas na Câmara Municipal foram amplamente divulgadas no site do Legislativo Municipal, no Diário Oficial do Município, pelos jornais de grande circulação da cidade, além de terem sido



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

transmitidas pela TV Câmara.

Apesar da participação popular não ter sido realizada da melhor forma possível, não vislumbro motivo ensejador a desafiar parecer contrário desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

No tocante à manifestação do COMUR, verifico que apesar de tardia, o Conselho se manifestou pela aprovação do projeto, razão pela qual, acolho o entendimento que houve consulta e manifestação do Conselho Municipal de Urbanismo, assim como sustentado pela D. Comissão de Urbanismo, Habitação e Regularização Fundiária da 12ª subseção de Ribeirão Preto da Ordem dos Advogados do Brasil.

Por fim, acrescento que o Poder Executivo falhou em encaminhar à está Egrégia Casa de Leis um projeto bem detalhado e com ampla divulgação dos estudos técnicos realizados, pois permitiria maior efetividade na análise das justificativas técnicas e dos parâmetros utilizados pela Prefeitura.

Ressalto que poderia o Executivo Municipal ter se esforçado um pouco mais para a confecção de Plano Diretor que fosse mais participativo em todos os sentidos, com estudos mais detalhados e maior transparência e clareza em suas definições.

Contudo, tendo em vista que para a aprovação das leis satélites que irão regulamentar e disciplinar a execução do Plano Diretor, é imprescindível a apresentação de amplos estudos técnicos, não vislumbro a possibilidade de parecer contrário em virtude de inconstitucionalidade no presente projeto de lei complementar.

Assim, nos termos do art. 36 da Resolução nº 174/2015 de 22 de maio de 2015 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Ribeirão Preto) na qual preceitua que *“o Plenário é o órgão soberano e deliberativo da Câmara”*, submetemos o presente parecer, **COM AS DEVIDAS RESSALVAS** apontadas, ao Egrégio Plenário.

VIII – CONCLUSÃO



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Assim, após análise e discussão da propositura, nos termos do Regimento Interno, entendemos, COM AS DEVIDAS RESSALVAS, pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Complementar nº 68/2017, razão pela qual opinamos pela **aprovação do presente projeto**.

Este é o parecer que submetemos ao Egrégio Plenário.

Sala das Comissões, 9 de abril de 2018.

ISAAC ANTUNES
Presidente / Relator

MAURÍCIO VILA ABRANCHES

Vice-Presidente

MARINHO SAMPAIO

Membro

PAULO MODAS

Membro

DADINHO

Membro



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROJETO DE LEI: 68/2017 – EMENDAS 01, 02, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33.



MANIFESTAÇÃO DE VOTO EM SEPARADO: Vereador Dadinho

Por determinação da Presidência da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, foi designado para a Relatoria das referidas emendas o nobre vereador Maurício da Vila Abranches.

Passo a apresentar voto contendo as minhas razões decisórias no âmbito desta Comissão, nos termos do artigo 66 do Regimento Interno.

As emendas de números **01, 02, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33** tratam de assunto correlato – a disciplina relacionada à zona de recarga do Aquífero Guarani, o que me leva a analisá-las englobadamente.

São as emendas:

Emenda n.º 1 ao Projeto de Lei Complementar n.º 68/17:

Redação original:

Art. 67 O Município passa a ser subdividido, de acordo com o Zoneamento Ambiental, considerados os aspectos geológicos, geotécnicos, hidrogeológicos, pedológicos, bióticos, antrópicos e riscos potenciais, nas seguintes zonas:

I - Zona de Proteção Máxima (ZPM): Áreas de Preservação Permanente, nas dimensões previstas no Código Florestal ou no Código Municipal do Meio Ambiente, este quando mais restritivo; planícies aluvionares (várzeas); Reservas Legais; áreas recobertas por vegetação natural; demais áreas especialmente protegidas no Município.

Redação proposta:

Art. 67 (omissis)

*Recebido em
09/04/2018
Paulo Bolandim*



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

I – Zona de Proteção Máxima (ZPM): áreas de preservação permanente, nas dimensões previstas no Código Florestal ou no Código Municipal do Meio-Ambiente, este quando mais restritivo; planícies aluvionares (várzeas); Reservas Legais; áreas recobertas por vegetação natural; demais áreas especialmente protegidas no Município; área de afloramento das Formações Botucatu e Piramboia (aquíferos), correspondente à zona de recarga do aquífero guarani, onde são identificáveis diferentes setores com características específicas em função das suas condições naturais (geologia, topografia, hidrografia, etc) ou das características do entorno, e será objeto de subdivisões (zoneamento) e diretrizes específicas, as erem sempre aprovadas pela Câmara Municipal”

Emenda n.º 2

Redação original

II -Zona de Uso Especial (ZUE): área de afloramento das Formações Botucatu e Pirambóia (aquíferos), correspondente à zona de recarga do Aquífero Guarani, onde são identificáveis diferentes setores com características específicas em função das suas condições naturais (geologia, topografia, hidrografia, etc.) ou das características do entorno, e será objeto de subdivisões (zoneamento) e diretrizes específicas;

§ 2º - As subdivisões e diretrizes específicas citadas no inciso II serão definidas no Plano Estratégico de Uso e Ocupação Sustentável da ZUE.

Redação proposta:

Art. 67: (omissis)

I – (omissis)

II – SUPRIMIDO;

III – omissis

(...)

§ 1º - omissis

§ 2º - SUPRIMIDO



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Emenda n.º 24

Redação original

Art. 53 Constituem diretrizes gerais da produção e organização do espaço físico:

X - promover a proteção do aquífero Guarani com a possibilidade de ocupação planejada e usos adequados da zona de recarga, potencializando a infiltração de água por meios tecnológicos eficientes e projetos eficazes de captação, filtragem e absorção;

Redação Proposta

Art. 53 (omissis)

(...)

X – promover a proteção do aquífero guarani restando proibida expressamente a ocupação, planejada ou não, da zona de recarga.

Emenda n.º 26

Redação Original:

Art. 56 O crescimento físico da cidade de Ribeirão Preto respeitará os Macrozoneamentos Ambiental e Urbanístico.

b) Zona de Uso Especial – ZUE, que é a região do município sobre a zona de recarga do aquífero Guarani onde o controle do uso e da ocupação do solo busca garantir a proteção e conservação deste manancial, especialmente no tocante à sua recarga e à prevenção a contaminações; e;

Redação Proposta:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Art. 56 (omissis)

I – (omissis)

a)(omissis)

b)SUPRIMIDO;

c)(omissis)

Emenda n.º 27

Redação Original:

Art. 56 O crescimento físico da cidade de Ribeirão Preto respeitará os Macrozoneamentos Ambiental e Urbanístico.

c) Zonas de Proteção Máxima – ZPM, que são as áreas do município submetidas a regime de proteção especial com vistas à preservação, conservação e recuperação do meio ambiente.

Redação Proposta:

Art. 56 (omissis)

I – (omissis)

a)(omissis)

b)SUPRIMIDO;

c)Zonas de Proteção Máxima – ZPM, que são as áreas do Município submetidas a regime de proteção especial com vistas à preservação, conservação e recuperação do meio ambiente, bem como, a região do Município sobre a zona de recarga do aquífero guarani, restando vedada qualquer autorização de uso e ocupação do solo em tais áreas;

Emenda n.º 28

Redação Original:

Art. 57 A lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo deve contemplar plano estratégico de uso e de ocupação do solo de



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

forma sustentável na região definida como Zona de Uso Especial (ZUE), atendendo estudos técnicos específicos, a fim de garantir:

Redação Proposta:

Art. 57 Tendo em vista a necessidade de legislação especial para as áreas de proteção máxima, a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo não se aplica às áreas de afloramento das formações Botucatu e Piramboia (aquíferos), correspondentes à zona de recarga do Aquífero Guarani, onde são identificáveis diferentes setores com características específicas em função das condições naturais (geologia, topografia, hidrografia, etc) ou das características do entorno”

Emenda n.º 29

Redação Original:

Art. 58 O parcelamento do solo para fins urbanos na ZUE, tanto na Zona Urbana quanto na Zona de Expansão Urbana, respeitará a reserva mínima de 35% (trinta e cinco por cento) do total a ser parcelado como áreas livres de uso público destinado a recomposição florestal e sistemas de lazer.

Redação Proposta:

Art. 58 Em face da impossibilidade de aplicação da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo nas áreas mencionadas no parágrafo anterior, fica mantida a proteção máxima de 100% (cem por cento) das áreas existentes.

Emenda n.º 30

Redação Original:

Art. 68. A fim de garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabe ao Poder Público e à coletividade considerar, necessariamente, as seguintes ações:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

IX - garantir a proteção e a conservação do Aquífero Guarani nos diversos setores da Zona de Uso Especial, disciplinando o uso e a ocupação do solo, sobretudo no tocante às áreas permeáveis e às fontes potenciais de contaminação, objetivando a manutenção do abastecimento público em termos quantitativos e qualitativos, para as presentes e futuras gerações;

Redação Proposta:

Art. 68 (omissis)

IX – garantir a proteção e a conservação do aquífero guarani em toda sua extensão, respeitando a proibição da aplicação da lei de parcelamento, uso e ocupação do solo nas áreas de recarga do mesmo;

Emenda n.º 31

Redação Original:

Art. 68. (...)

X - realizar o levantamento e o cadastramento das fontes potenciais de contaminação e dos passivos ambientais localizados na Zona de Uso Especial, além de promover ações de controle para os impactos ambientais potenciais e de remediação para o passivo identificado, garantindo a qualidade e a potabilidade da água do manancial subterrâneo, para as presentes e futuras gerações;

Redação Proposta:

Art. 68 (...)

X – realizar o levantamento e o cadastramento das fontes potenciais de contaminação e dos passivos ambientais localizados nas áreas de afloramento das Formações Botucatu e Piramboia (aquíferos), correspondentes à zona de recarga do aquífero guarani, além de promover ações de controle para os impactos ambientais potenciais e de remediação para o passivo identificado, garantindo a qualidade



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

e a potabilidade da água do manancial subterrâneo, para a presente e futuras gerações.

Emenda n.º 32

Redação Original:

Art. 129. São diretrizes da Política de Habitação:

(...)

Redação Proposta:

Adiciona o item XV (...)

XV – respeitar a inaplicabilidade da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do solo nas áreas localizadas na Zona de Proteção Máxima (ZPM)

Emenda n.º 33

Redação Original:

Art. 177. A partir da promulgação desta lei, propostas de novos parcelamentos do solo levarão em conta os princípios básicos ambientais, notadamente aqueles afetos à precaução, à sustentabilidade e à supremacia do interesse público, assim como os conceitos urbanísticos defendidos neste Plano Diretor e em suas leis complementares.

§ 3º. Os empreendimentos que se refere o parágrafo anterior que estejam localizados, total ou parcialmente, na Zona de Uso Especial – ZUE, poderão receber novas exigências ambientais de acordo com estudos específicos a serem realizados em cada área a ser empreendida, visando a conservação do Aquífero Guarani.

Redação Proposta:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

§º 3º - Ficam vedados quaisquer empreendimentos na Zonas de Proteção Máxima (ZPM), em face da inaplicabilidade da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo em tais áreas”.

Em sumária síntese, as emendas propostas têm por objetivo **transformar a zona de recarga de aquífero guarani em zona de proteção máxima**, sobre as quais, então, se tratando de zona de proteção máxima, não se poderá, ante as proposituras, empreender, transfigurando a disciplina original que estabelecia a região como Zona de Uso Especial.

Em outras palavras, sobre as regiões de aquífero, ante o texto das emendas, não poderá se construir qualquer empreendimento.

As emendas, com a devida e merecida vênica, são inconstitucionais.

Vejamos:

1 – As inconstitucionalidades

1.1 – Emendas desacompanhadas da exposição dos motivos

Dispõe o Regimento Interno da Câmara:

Art. 72 – Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos nos aspectos constitucional e legal e, quando já aprovados pelo Plenário, analisa-los sob os aspectos lógico e gramatical, de modo a adequar o texto das proposições ao bom vernáculo.

As emendas são espécies de proposituras (art. 109, VII do Regimento Interno).



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

O artigo 112 determina o dever de fundamentação das proposituras, as quais devem ser “oferecidas articuladamente, acompanhadas de justificção por escrito e do texto de lei ou outro ato normativo a que digam respeito”.

As emendas de números 01, 02, 24 a 33 que tratam de modificar completamente a concepção do planejamento urbano do Plano Diretor foram apresentadas desacompanhadas das justificativas.

Entendo assim que, diante do alto grau de complexidade das emendas que se chocam contra inúmeros textos do Projeto original, a ausência de justificção as tornam vazias, e despidas de um dos requisitos principais de validade de um ato administrativo – o motivo – ou a exposiçao dos motivos.

Neste ponto, tenho que as emendas acima referidas ofendem aos artigos 72 (aspecto lógico) e 112 (desacompanhada de justificção) do Regimento Interno.

1.2 – Emendas que caracterizam ingerência administrativa

O processo de planejamento do Plano Diretor é originado em um projeto iniciado pelo Chefe do Poder Executivo.

Ocorre que as emendas analisadas violam aos artigos 5º e 144 da Constituição Bandeirante, pois conforme decidido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, “é o Prefeito Municipal quem detém melhores condições de avaliar a necessidade de alteração do zoneamento, pois tem suporte técnico para tanto, ao passo que o Legislativo não dispõe do mesmo aparato” (ADIN 0099686-82.2011.8.26.0000, município de Jacareí, Relatoria do Desembargador Artur Marques).

Como dito neste voto, no item anterior, as emendas estão desacompanhadas de justificativas, quanto mais de base técnica.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Conforme o Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu na Ação Direta de Inconstitucionalidade acima referida, “a **possibilidade de o legislativo local disciplinar sobre regras de zoneamento depende da existência de aparato técnico necessário para viabilização do processo legislativo**”.

Não há nenhum embasamento técnico nas emendas que autorizem o vereador a limitar a urbanização, alterar o zoneamento e modificar profundamente o projeto original de autoria do Executivo.

Existe uma clara limitação à expansão da área urbanizável sem a compatibilização com a função ambiental da propriedade, ficando patenteado que a solução perquirida pelo autor das emendas não pode prevalecer.

Portanto, voto pela rejeição das emendas, pela violação dos artigos 5º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

1.3 Emendas desacompanhadas de estudos técnicos ou processo de planejamento

Foi dito neste parecer – até agora – da falta de justificativa das emendas e da ingerência administrativa.

Matérias urbanísticas e sérias como as que envolvem o Plano Diretor exigem a demonstração de um planejamento adequado e racional. As emendas alteram profundamente o planejamento municipal no que tange à proteção da zona de recarga do Aquífero Guarani.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0052634-90.2011.8.26.0000, do município de Campinas, relatado pelo Desembargador Elliot Akel decidiu que:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Leis relativas a planejamento, ocupação e uso do solo urbano dependem de estudos prévios técnicos e audiências junto às entidades comunitárias que só o Poder Executivo local, por meio de seus órgãos, está apto a realizar.

(...)

Em matéria de extrema relevância, como esta que envolve a ocupação racional das cidades - urbanismo – exige-se que qualquer alteração normativa seja precedida de estudos técnicos profundos e detalhados, com a especificação dos benefícios e prejuízos que possam advir dessa iniciativa, só se justificando mudanças quando estas efetivamente atendam ao interesse coletivo - e principalmente - sejam voltadas à garantia da qualidade de vida da população, cuja participação no processo de planejamento municipal é absolutamente indispensável (CF, arts. 29, inciso XII e 182, CE, art. 180, inciso II). (ADI nº 134.169-0/3-00, Rei. Oliveira Santos, j. 19/12/2007).

Noutro precedente, desta vez do município de São José do Rio Pardo (Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei nº 169.568/0-5-00, Relator Desembargador Aloíso de Toledo César, decidiu-se que:

...por se tratar de lei que altera o zoneamento do Município, três pressupostos são exigidos e um deles não cumprido: 1) a iniciativa deve sempre ser do Prefeito Municipal; 2) há necessidade do planejamento; 3) as entidades comunitárias devem obrigatoriamente participar do estudo.

As emendas buscam alterar – e restringir – o zoneamento urbano, travando por completo o uso das zonas de recarga do Aquífero Guarani, as quais ficariam privadas da função social da propriedade privada urbana.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

As emendas estão contaminadas pela falta de estudos técnicos ou mesmo, contrariam, frontalmente, o planejamento urbanístico e de desenvolvimento socioambiental concebido pelo Executivo.

O município de Ribeirão Preto já teve uma lei sua julgada inconstitucional (ADIN 2227144-78.2016.8.26.000) pelo Tribunal de Justiça por motivos bastante assemelhados ao ponto ora discutido:

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 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.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Vale dizer que o Estatuto das Cidades é incompatível com o que se busca nas emendas aqui analisadas, notadamente quando diz da necessidade “definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda” (art. 42-B, IV).

Soluções mirabolantes que inviabilizem a usufruição da propriedade, tolhendo a sua função social e o seu potencial de geração de riquezas (ou, no mínimo, de opção de moradia (!) devem ser consideradas inconstitucionais, notadamente por violarem aos artigos 182 e 225 da Constituição Federal.

Ademais, existe uma confusão conceitual entre zona de recarga do Aquífero Guarani e Zona de Proteção Máxima. Na primeira, não existe vedação total e irrestrita à urbanização. A segunda (ZPM) é concebida para total inviabilização de uso.

O congelamento do desenho urbano para as propriedades que estejam na zona de recarga do Aquífero, mesmo que haja alternativas menos drásticas, traz imprevistos e nítidos inconvenientes.

Mais um motivo, dentre tantas outros já citados, devem levar à rejeição das emendas no âmbito desta Comissão.

1.4 Emendas implicaram em contração de despesa não autorizada ou prevista

A Constituição paulista cuidou de regrar o processo legislativo, indicando desde logo, no §5º, do artigo 24, que não será permitido aumento de despesa em projeto cuja iniciativa seja exclusiva do chefe do poder executivo. Vide redação do artigo 24:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 5º - Não será admitido o aumento da despesa prevista:

1 - nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador, ressalvado o disposto no art. 174, §§ 1º (lei plurianual) e 2º (diretrizes orçamentárias) ;

Assim, não é possível falar em aumento de despesa em projeto cuja iniciativa, como este, dependa do chefe do poder executivo. Para sustentar que se trata de projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, invoca-se o Estatuto da Cidade – Lei n.º 10.257/2001, consoante seu artigo 40, § 1º - segundo o qual o plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, o que, por si só, evidencia se tratar de iniciativa exclusiva do chefe do poder executivo.

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.

Contrair despesa sem previsão nas leis orçamentárias é atitude manifestamente ilegal e ofensiva às finanças públicas. Neste sentido, a Constituição Paulista:

Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Em tom de eco ao texto legal, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo convalida tese segundo a qual matérias alusivas ao plano diretor, urbanismo, são de competência privativa do chefe do poder executivo. Vide acórdão.

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 12.709/17 (dispõe sobre outorga onerosa do direito de construir e regularização de construções não licenciadas e dá outras providências), de São José do Rio Preto. Iniciativa parlamentar. Desconformidade com o Plano Diretor. **Inconstitucionalidade, ainda, por se imiscuir em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo.** Vício de iniciativa. Matéria acerca de desenvolvimento urbano. Processo legislativo desenvolvido, também, sem efetiva participação comunitária. Descabimento. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a', 144, 180, inciso II e 181 da Constituição do Estado. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2087513-79.2017.8.26.0000; Relator (a): Borelli Thomaz; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/12/2017; Data de Registro: 17/12/2017)

Estabelecido o pressuposto segundo o qual o plano diretor é de competência do chefe do poder executivo, eis que inserido em parte integrante do planejamento municipal, lembra-se que não será admitida emenda, propositura, que implique em aumento de despesa nos projetos que sejam de iniciativa exclusiva do chefe do poder executivo. Vide julgado do Tribunal de Justiça que sustenta a tese (impossibilidade de projeto que implique aumento de despesa):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve o art. 6º da Lei Municipal nº 1.697, de 18 de julho de 2017, que "dispõe sobre a revisão salarial da remuneração dos servidores da Prefeitura Municipal de Registro e de sua autarquia e dá outras providências" – Emenda parlamentar que ingressa no aspecto da gestão administrativa e aumenta despesas públicas ao ampliar o



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

período de incidência da revisão geral da remuneração dos servidores públicos municipais – Inadmissibilidade – **Ainda que legítima a prática de emenda, deve-se observar os limites legais de pertinência temática e não aumento de custos** – Ingresso em questão da Administração Pública, que pertence exclusivamente ao Poder Executivo – Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2158877-14.2017.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/01/2018; Data de Registro: 05/02/2018)

O Tribunal de Justiça não hesita em reconhecer inconstitucionalidade de projetos, assim, cuja iniciativa seja do chefe do poder executivo, mas que, de autoria do legislativo, impliquem em aumento de despesa.

Estabelecidas as premissas, pois, passam-se às emendas em referência que pretendem, a rigor, transformar as zonas de recargas de aquífero guarani em zonas de proteção máxima, dentro das quais não se poderá construir.

Repita-se: as EMENDAS DO VEREADOR PRETENDEM CRIAR ZONAS DE PROTEÇÃO MÁXIMA, SOBRE A ÁREA DE RECARGA DO AQUÍFERO GUARANI, ONDE NÃO SERÁ POSSÍVEL MAIS, SE APROVADAS AS EMENDAS, CONSTRUIR. TRATA-SE DE EMENDA QUE VAI GERAR, SE COMPARADO COM O CENÁRIO ATUAL, NO QUAL SE PODE CONSTRUIR, RESTRIÇÕES AS MAIS AGRESSIVAS E INCISIVAS SOBRE O IMÓVEL; O BEM PERDERÁ SEU VALOR, FICARÁ SEM REPERCUSSÃO ECONÔMICA.

Não se pode olvidar, antes de continuar, que a lei atual do Município, Lei de Uso e Ocupação do Solo, já estabelece uma série de restrições para aqueles que quiserem empreender em região do aquífero guarani, os quais terão que destinar, nos termos da lei, ao menos 35% do imóvel para área verde. Vide texto da lei (Lei Municipal n.º 2157/2007):

Artigo 6º - As zonas urbana, de expansão urbana e rural ficam subdivididas nas seguintes macrozonas, delimitadas no mapa que integra o Anexo III desta lei:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

(...)

III - ZUR - Zona de Urbanização Restrita: composta principalmente por áreas frágeis e vulneráveis à ocupação intensa, correspondente à área de afloramento ou recarga das Formações Botucatu - Pirambóia (Aqüífero Guarani) - conforme especificado no Plano Diretor e no Código do Meio Ambiente, onde são permitidas baixas densidades demográficas, incluindo grande parte da Zona Leste e parte da Zona Norte do Município;

Artigo 83 - O percentual de áreas destinadas ao uso público, excluído o sistema viário nos loteamentos, condomínios urbanísticos e desmembramentos, e suas respectivas modalidades, deverá ser, conforme a zona do município em que estiver o empreendimento, no mínimo de:

III - Zona de Urbanização Restrita - ZUR-, 40% (quarenta por cento) do imóvel a ser parcelado, na seguinte proporção:

- a) Mínimo de 5% (cinco por cento) para a área institucional;
- b) Mínimo de 35% (trinta e cinco por cento) para sistema de áreas verdes e de lazer.

Assim, atualmente, nas zonas onde estão situados imóveis que ocupem áreas relativas à região do aquífero guarani, é certo, deve-se guardar 35% para área verde. Um tanto bem significativo se comparados aos demais Municípios que estão, também, sobre esse maravilhoso e extraordinário lençol freático.

As emendas pretendem passar para o impedimento total de empreender, isso é, da atual restrição de 35% de reserva legal para imóveis que estejam sobre a área de recarga do aquífero para o impedimento total de construção. Pretende-se impedir qualquer construção sobre a área do aquífero.

Trata-se de restrição de cunho ambiental que irá impedir, é certo, a fruição plena do direito de propriedade, eis que o particular ficará com limitação tal que seu imóvel se destinará, apenas, a funções eminentemente ecológicas. Não haverá direito de construir, o que contribui, também, lembra-se, com a sustentabilidade



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

do meio, dado o fato de que o meio-ambiente não é, apenas, aquilo que se refere à ecologia.

De outro lado, conforme o texto legal, do ato do poder público que tiver por objetivo proteger o meio ambiente, mas que implique em restrição ao direito de propriedade, caberá ao proprietário o direito de receber indenização. É o que consta no artigo 15-A, § 3º, do Decreto 3365, de 1941:

Art. 15 -A No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência entre o preço ofertado em juízo e o valor do bem, fixado na sentença, expressos em termos reais, incidirão juros compensatórios de até seis por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, vedado o cálculo de juros compostos. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

§ 1º Os juros compensatórios destinam-se, apenas, a compensar a perda de renda comprovadamente sofrida pelo proprietário. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001) (Vide ADIN nº 2.332-2)

§ 2º Não serão devidos juros compensatórios quando o imóvel possuir graus de utilização da terra e de eficiência na exploração iguais a zero. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001) (Vide ADIN nº 2.332-2)

§ 3º O disposto no caput deste artigo **aplica-se também às ações ordinárias de indenização por apossamento administrativo ou desapropriação indireta, bem assim às ações que visem a indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público, em especial aqueles destinados à proteção ambiental**, incidindo os juros sobre o valor fixado na sentença.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Assim, qualquer restrição ambiental que implique em restrição do direito de propriedade para proteção ambiental, gerará, pois, indenização ao seu respectivo proprietário – que absorverá a restrição.

Isso se sustenta, ainda mais, pelo artigo 10 do mesmo Decreto, o qual evidencia o direito do prejudicado em buscar o poder judiciário para, dentro de 05 anos, buscar indenização ante restrições impostas por atos do Poder Público. Vide redação:

DECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941.

Art. 10. A desapropriação deverá efetivar-se mediante acordo ou intentar-se judicialmente, dentro de cinco anos, contados da data da expedição do respectivo decreto e findos os quais este caducará. (Vide Decreto-lei nº 9.282, de 1946)

(...)

Parágrafo único. Extingue-se em cinco anos o direito de propor ação que vise a indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

Quer-se demonstrar, em nível de conclusão, que restrições ambientais impostas ao imóvel poderão gerar direito à reparação indenizatória. Recupera-se a premissa: ao legislador não é legítimo apresentar qualquer propositura que implique em aumento de despesa.

Os vícios das emendas apresentadas estão hospedadas exatamente na consequência que trarão ao poder executivo, eis que o Município, diante dessas restrições ambientais que se pretendem criar – impedimento do direito de construir ao transformar a área de recarga do aquífero em Zona de Proteção Máxima – ficará obrigado, como consequência natural da mitigação da propriedade ante a restrição ambiental, a indenizar os proprietários que tiverem as suas propriedades atingidas por essa limitação altamente incisiva ambiental.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

O Código Florestal trata de áreas verdes urbanas (art. 3º, XX) e relata que tais são indisponíveis para construção de moradias, nas quais terão predominantemente vegetação (nativa, natural ou recuperada). As áreas demarcadas como zona de recarga do Aquífero Guarani estão em solo urbano, com uso potencialmente urbano e, sem sombra de dúvidas, na busca de se responder a sua (in)estabilidade emocional.

Carecem as emendas, igualmente, de estudos de impacto orçamentário – falta de planejamento econômico-financeira da medida que inviabiliza, por completo, o uso do solo.

O direito de ser indenizado, em função de restrição ambiental, ao largo de ser uma disposição legal, encontra-se previsto, igualmente, na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, consoante decisão abaixo:

ADMINISTRATIVO. CEMIG DISTRIBUIÇÃO S/A. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. NÃO CONFIGURAÇÃO. NECESSIDADE DO EFETIVO DE APOSSAMENTO E DA IRREVERSIBILIDADE DA SITUAÇÃO. NORMAS AMBIENTAIS. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. ESVAZIAMENTO ECONÔMICO DA PROPRIEDADE. AÇÃO DE DIREITO PESSOAL. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL.

1. Não há desapropriação indireta sem que haja o efetivo apossamento da propriedade pelo Poder Público. Desse modo, as restrições ao direito de propriedade, impostas por normas ambientais, ainda que esvaziem o conteúdo econômico, não se constituem desapropriação indireta.

2. O que ocorre com a edição de leis ambientais que restringem o uso da propriedade é a limitação administrativa, cujos prejuízos causados devem ser indenizados por meio de ação de direito pessoal, e não de direito real, como é o caso da ação em face de desapropriação indireta.

3. Assim, ainda que tenha havido danos ao agravante, diante de eventual esvaziamento econômico de propriedade, deve ser indenizado pelo Estado, por meio de ação de direito pessoal, cujo prazo prescricional é de 5



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

anos, nos termos do art. 10, parágrafo único, do Decreto-Lei n. 3.365/41.

Agravo regimental improvido.

(AgRg nos EDcl no AREsp 457.837/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/05/2014, DJe 22/05/2014)

No mesmo sentido, o Pleno do STJ acatou a tese de que é possível de se gerar responsabilidade civil contra a Administração que impõe leis restritivas a ponto de inviabilizar o uso regular dela

“O Poder Público pode criar Parques, ficando resguardado o direito de propriedade, com a conseqüente reparação patrimonial, quando ilegalmente afetado. As limitações administrativas, quando superadas pela ocupação permanente, vedando o uso, gozo e livre disposição da propriedade, desnaturam-na, conceitualmente, materializando verdadeira desapropriação. Impõe-se, então, a obrigação indenizatória, justa em dinheiro, espancando mascarado confisco” (Resp n. 8.690-PR).

A indenização ao proprietário que perde seu direito de propriedade, por restrição ambiental, é mais do que evidente. Está previsto em lei e convalidado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Assim, não por outro motivo, mas porque as emendas levarão à necessidade de indenizar, eis que criarão restrições ambientais que impedirão a fruição de propriedade, gerando despesas ao executivo, é certo que referidas emendas são evidentemente inconstitucionais.

A doutrina atenta já se pronunciou sobre o assunto:

Pelo exposto, a desapropriação indireta é cabível se as limitações impostas ao direito de propriedade impedem sua regular exploração pelo titular do domínio, ressaltando que finda a ação de desapropriação indireta, com a integral indenização do bem em questão, a propriedade do mesmo deve ser transferida para o ente público responsável pela



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

indenização (Irigaray, Carlos Teodoro J. H. Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação In FIGUEIREDO, Guilherme P. (Org.). Direito Ambiental em Debate, Vol. II. Rio de Janeiro: Esplanada, 2004, p. 81-91).

A persistir as inadequadas emendas, a Câmara contribuirá – negativamente- com o Poder Executivo, gerando desgastes, desperdícios e retrabalhos – além de correr o risco de um lado importante restar letárgico.

2. Conclusões

É o caso de se apontar pela incompatibilidade das emendas 01; 02; 24; 25; 26; 27; 28; 29; 30; 31; 32 e 33 com a Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica do Município e inúmeras legislações nacionais.

Reconhecendo a inadequação das mesmas, após a aprovação dos nobres pares de Comissão, aguarda-se pela decisão definitiva seja determinado o arquivamento das emendas.



VEREADOR DADINHO