



Prefeitura do Município de Araucária

Secretaria Municipal de Governo

OFÍCIO_EXTERNO nº 3167/2020

Araucária, 21 de outubro de 2020

À Senhora

AMANDA NASSAR

DD. Presidente da Câmara

Rua Elizabete Werka, 55 - Jardim Petrópolis - Fazenda Velha

Araucária/PR

Assunto: Encaminhamento de Veto Parcial ao Projeto de Lei Complementar nº 29/2020 – Processo 47611/2019

Senhora Presidente,

Vimos por meio deste encaminhar o Veto Parcial e suas Razões proposto pelo Senhor Prefeito ao Projeto de Lei Complementar nº 29/2020 que, “Dispõe sobre o Código de Obras e Edificações do Município de Araucária.”

Sendo o que se apresenta para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

**Genildo Carvalho
Secretário Municipal de Governo**



Assinado digitalmente por:
GENILDO PEREIRA CARVALHO
015.048.429-10
21/10/2020 15:55:44

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/10/2020 15:55:03-00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSSE <https://atende.net/p59084317fec9>



41 3614-1691

Rua Pedro Druscz, 111 - CEP 83702-080 - Centro - Araucária / PR

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 47611/2019**

ASSUNTO: Projeto de Lei Complementar nº 29/2020 - Dispõe sobre o Código de Obras e Edificações do Município de Araucária.

**DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 29/2020**

Senhora Presidente,

Cumprimentando-a, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício nº 149/2020, referente ao Projeto de Lei nº 29/2020, de autoria parlamentar, que dispõe sobre o Código de Obras e Edificações do Município de Araucária.

Entretanto, manifesto pelo VETO PARCIAL ao referido Projeto, pelas razões adiante expostas.

RAZÕES DO VETO

Contudo, o Projeto, em parte, não tem como prosperar, visto incorre em vício de constitucionalidade formal, por inobservância ao devido processo legislativo, com flagrante afronta ao art. 2º, da Constituição Federal que estabelece o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, pois possui vício de iniciativa por versar sobre matéria de competência exclusiva do Prefeito (Art. 41, LOMA). Ainda, há ofensa ao princípio da democracia participativa pela ausência de consulta e deliberação pública sobre a matéria emendada, bem como inexistência de prévio estudo técnico para a proposição da emenda que altera Projeto de Lei Complementar que integra o Plano Diretor, descumprindo os requisitos do Estatuto da Cidade. Ademais, a alteração promovida pelo legislativo enquadra-se na limitação ao poder de emendar projetos de lei de iniciativa reservada do Poder Executivo (parágrafo único, art. 41, LOMA). Por fim, é contrário ao interesse público, conforme as razões a seguir expostas:

DO VETO AO ART. 284 E PARÁGRAFO ÚNICO

O art. 284 e seu parágrafo único, foram adicionados por emenda legislativa, renumerando os artigos subsequentes:

Seção III - Das Habitações de Interesse Social

Art. 284. O Programa Habitação de Interesse Social, por meio da Ação Apoio do Poder Público para Construção Habitacional para famílias de baixa renda objetiva viabilizar o acesso à moradia adequada aos segmentos populacionais de renda familiar de até 3 (três) salários mínimos em localidades urbanas e rurais.

Parágrafo único. São considerados como habitações de interesse social os empreendimentos de até 50m² (cinquenta metros quadrados) e que tenham



participação nos programas federativos Minha Casa Minha Vida e Casa Verde e Amarela.

As razões do voto serão apresentadas no final deste item.

DO VETO AO § 4º DO ART. 132

O § 4º do art. 132 foi adicionado por emenda legislativa:

Art. 132. Será obrigatório o sistema mecânico de circulação vertical nas edificações com 5 (cinco) pavimentos ou mais, incluindo para este cômputo os pavimentos do subsolo.
(...)

§4º Não se aplica o disposto no caput deste artigo às Habitações de Interesse Social, que estarão obrigadas a implantar elevadores a partir de 6 (seis) pavimentos.

As razões do voto serão apresentadas no final deste item.

III.1.3 DO VETO AO § 3º DO ART. 38

O § 3º foi adicionado ao art.38 por emenda legislativa:

Art. 38. A aprovação de projetos somente será permitida em lotes que tenham acesso para logradouros públicos oficiais e em obediência às condições previstas na legislação urbanística municipal.
(...)

§3º Quando o projeto a ser aprovado tratar-se de empreendimento de interesse social, será possibilitado a implantação nos seguintes zoneamentos: ZR1, ZR2 e ZR3, bem como terá sua aprovação simplificada e deverá ser concluída em até 90 (noventa) dias, com respectivo alvará de construção, independente do tamanho do empreendimento.

O art. 284, o § 4º do art. 132 e § 3º do art. 38 são contrários ao interesse público, conforme razões a seguir.

O art. 284 inserido por emenda legislativa institui uma seção que traz o conceito de habitações de interesse social, a ser implantado inclusive em localidades rurais. Sendo considerados como habitações de interesse social os empreendimentos de até 50 m² e que tenham participação nos programas federativos minha casa minha vida e casa verde amarela.

O § 3º do art. 38 define que quando o projeto a ser aprovado tratar-se de empreendimento de interesse social, será possibilitado a implantação em ZR1, ZR2 e ZR3, bem como terá sua aprovação simplificada e deverá ser concluída em até 90 dias, com respectivo alvará de construção, independentemente do tamanho do empreendimento.



O § 4º do art. 132 dispõe que as habitações de interesse social estarão obrigadas a implantar elevadores a partir de 6 pavimentos, e não 5 como é para os demais casos.

Vale ressaltar que já é previsto, na Seção I da Lei Complementar 19/2019, as Zonas Especiais de Interesse Social, as quais são parcelas urbanas destinadas à moradia de interesse social e a regularização fundiária, sujeitas a regras próprias de parcelamento, uso e ocupação do solo, regulamentadas por Lei Específica.

Entre os objetivos para a ZEIS está permitir a inclusão urbana de parcelas da população que se encontram à margem do mercado legal de terras, possibilitar a extensão dos serviços e da infraestrutura urbana nas regiões não atendidas e garantir a qualidade de vida e a equidade social entre as ocupações urbanas. Ainda sobre a ZEIS, deverá ser elaborado um Plano Urbanístico próprio para cada área urbana caracterizada como ZEIS, sendo esse processo de elaboração participativo.

Sobre a aprovação simplificada e em até 90 dias, independentemente do tamanho do empreendimento, ressalta-se que em um empreendimento de grande porte (o qual pode demandar licenças de vários órgãos) este prazo de 90 dias poderá ser demasiado curto. O texto não traz a definição de aprovação simplificada para este contexto, gerando dúvida. Sobre os elevadores, não foi apresentada justificativa específica.

Destaca-se que empreendimentos habitacionais, sobretudo os de grande porte e com parâmetros especiais (como é o caso da proposta), demandam, após serem implantados, de substancial aporte do poder público em relação à infraestrutura (sistema viário, linhas de ônibus, equipamentos públicos, dentre outros).

Justificou-se a emenda considerando o interesse público e a necessidade de fomentar a implantação de habitações no Município, porém, o déficit habitacional, por si só, não é justificativa para deliberar a produção de habitação sem critérios de qualidade e sem planejamento prévio.

A Lei Complementar 19/2019, em seu artigo 86, traz os objetivos da política de habitação no Município, dos quais está a produção de unidades habitacionais de interesse social em áreas vazias ou subutilizadas, para a população de baixa renda, nos termos desta Lei, priorizando as regiões centrais da cidade e as centralidades dotadas de infraestrutura e a definição de mecanismos de articulação entre o PLHIS, o FMHIS, os Planos Plurianuais, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias Anuais. Pelos motivos expostos e pela ausência de embasamento técnico qualitativo em proposição de tamanho impacto na legislação, tais dispositivos devem ser vetados.

Ademais, o presente processo legislativo refere-se à hipótese em que existe reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo. Isto é, versa sobre tema a cujo respeito a Lei Orgânica outorgou de modo exclusivo ao Prefeito a incumbência para apresentá-la ao Poder Legislativo (Art. 41, da Lei Orgânica):

Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de Lei que



(...)

III - disponham sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município;

IV - disponham sobre o zoneamento e uso do solo do Município;

V - criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta.

(...)

Parágrafo Único - Nos Projetos de Lei de competência privativa do Prefeito não serão admitidas emendas que aumentem a despesa prevista.

Importante relembrar que o Código de Obras e Edificações é parte integrante do Plano Diretor, conforme estabelece a Lei Complementar nº 19/2019:

Art. 3º Integram o Plano Diretor, instituído pela presente Lei Complementar, as seguintes Leis:

I - Lei do Perímetro Urbano;

II - Lei do Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo;

III - Lei de Parcelamento do Solo Urbano;

IV - Lei que institui a Política Municipal de Mobilidade;

V - Lei de Diretrizes e Hierarquias do Sistema Viário Municipal;

VI - Código de Obras e Edificações;

VII - Código de Posturas;

VIII - Código Ambiental;

IX - Legislação dos instrumentos de política urbana previstos neste Plano Diretor.

Além da competência exclusiva para projetos do Plano Diretor, o inciso V do art. 41 da Lei Orgânica prevê a competência privativa do Prefeito para as atribuições e entidades da administração pública.

O Município é detentor do poder de polícia, o qual visa condicionar e fiscalizar a fisionomia urbana e a ocupação de seus espaços prediais e territoriais em benefício da coletividade.

Em suma, é vedado o Poder Legislativo a administração da cidade, tarefa está incumbida ao Poder Executivo. Desta feita, quaisquer modificações à legislação municipal que afetem a administração do município, bem como o poder/dever de polícia contemplado ao Executivo devem ser vetadas.

Desta forma, o Poder Judiciário, em várias ocasiões, reconheceu a existência de vício de constitucionalidade formal das leis que tocam o Plano Diretor e cujo processo originário ocorreu por impulso de membro do Poder Legislativo (vício de iniciativa).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 11.263, de 15 de fevereiro de 2016, que altera o artigo 6º da Lei nº 1.602, de 29 de junho de 1970 (Código de Obras e Posturas do Município de Sorocaba). Ingerência na Administração. Desrespeito ao artigo 5º, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2075893-07.2016.8.26.0000; Relator (a): Tristão Ribeiro; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/08/2016; Data de Registro: 12/08/2016)



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 10.672/2013, do Município de Sorocaba. Alteração do Código de Obras e Posturas do Município. Competência do Poder Executivo. Vício de iniciativa. Ocorrência. Inconstitucionalidade da lei reconhecida. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2035794-63.2014.8.26.0000; Relator (a): Tristão Ribeiro; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/07/2014; Data de Registro: 01/08/2014)

E, especificamente sobre a apresentação de emendas parlamentares em projetos que dizem respeito ao Plano Diretor, há manifestação jurisdicional em que se consignou de forma clara e objetiva que tais proposições acessórias maculam a lei superveniente de inconstitucionalidade, no caso de veicularem matérias de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo, ou implicarem aumento da despesa em projeto de iniciativa privativa do representante daquele Poder.

A seguir, confira ementa de decisão judicial proferido nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR. PETIÇÃO INICIAL. INÉPCIA. REJEIÇÃO. LC Nº 733/2006 E 815/2009. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. EMENDA PARLAMENTAR. LIMITES LEGAIS. AUMENTO DE DESPESAS. EFEITOS. EFICÁCIA. MODULAÇÃO.

I – A petição inicial impugna o texto legal em sua integralidade, apontando os dispositivos legais que teriam sido violados, daí porque não procede a preliminar de inépcia.

II – O poder de emenda parlamentar visa estabelecer a possibilidade de o Poder Legislativo, Casa dos representantes do povo, contribuir na elaboração das normas.

III – A emenda parlamentar deve guardar pertinência temática com o projeto original, não se admitindo que extrapolam seus limites ou que estabeleçam ordenamento em sentido adverso da intenção do detentor da iniciativa, violando a harmonia e a simetria da norma proposta, sob pena de tornar inócuas as reservas legislativas previstas na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Distrito Federal.

IV – Os dispositivos legais acrescidos ao Projeto de Lei, que resultou na Lei Complementar nº 733/2006, são manifestamente inconstitucionais, pois resultam de emendas parlamentares que veiculam matérias de competência exclusiva do Governador para deflagrar o processo legislativo, ou implicam em aumento da despesa em projeto de iniciativa privativa do Poder Executivo.

V – Os efeitos e a eficácia da declaração de inconstitucionalidade devem ser modulados, por relevante questão social e segurança jurídica.

VI – Preliminar rejeitada. Julgou-se parcialmente procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal dos art. 10, parágrafo único, XIV, 12, §§ 4º e 5º, 15, III, IV, V, VI, 'a', VII e VIII, §§ 1º, 2º, 3º e 4º, 19, I, 'a', III, in fine, 'b', IV e VI, in fine, 23, II, 'a', 'b', 'c' e 'd', 26, I, II, III, IV, V, VI e VII, 27, I, 'a' e 'b', II, 'a', 'b', 'c' e 'd', III, 'a' e 'c', IV, 'a', 'b', 'c', 'd', 'e', e 'f', V, 'a', 'b' e 'c', VI, 'a', 'b', 'c' e 'd', VII, 'c', VIII, 'a', 'b' e 'c', IX, 'b', X, 'a', 'b' e 'c', XII, 'a', 'b' e 'c', XIII, 'a', XVI, 'a', 'b', 'c' e 'd', XVII, 'c', 'd', 'e' e 'f', XVIII, parte final, e 'b', XIX, XX, 'a' e 'b', e §§ 2º e 3º, 30, 36, 93, 95, 96 e 97, todos da Lei Complementar nº 733/2006, alterada pela Lei Complementar nº 815/2009.

(TJDFT. Acórdão 566901, 20100020072792ADI, Relator: ANGELO CANDUCCI PASSARELI, Relator Designado: JOSÉ DIVINO DE OLIVEIRA CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 6/12/2011, publicado no DJE: 1/3/2012. Pág.: 51)

Nesse sentido, em que pese a elevada intenção dos Legisladores, a emenda trata de matéria reservada do Poder Executivo (Art. 41, LOMA).



Portanto, a inobservância do devido processo legislativo, pelas alterações no Projeto de Lei Complementar, ora vetadas, acarreta na constitucionalidade formal, por vício de iniciativa e violação do art. 2º da Constituição Federal, que estabelece o princípio da independência e harmonia entre os poderes.

As emendas parlamentares que modificaram o Projeto originalmente apresentado pelo Executivo e ora vetadas não foram precedidas de debate com a comunidade e de estudo prévio, como exigido pela Legislação vigente. Explica-se.

Dispõe a Constituição Federal que:

*Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
(...)*

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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

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

O legislador constitucional ressaltou no inciso XII, do art. 29 a necessidade de observância da denominada democracia participativa nos Municípios e no art. 182 que traz a obrigatoriedade do Plano Diretor, fez referência a lei que fixaria as diretrizes gerais para a política de desenvolvimento urbano, conferindo proteção constitucional a estas diretrizes.

A Lei referida no art. 182 da Constituição é o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10257/2001) que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana:

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

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

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.

(...)

§ 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.

Desta forma, a gestão democrática por meio da participação popular e de associações representativas da comunidade é uma diretriz geral da política urbana, sendo o Plano Diretor o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

Ainda, o Estatuto da Cidade estabelece que no processo de elaboração do Plano Diretor, os Poderes Legislativo e Executivo GARANTIRÃO a promoção de audiências públicas e debates com a comunidade.

A jurisprudência é clara quando declara a inconstitucionalidade de Lei que não cumpriu o princípio da participação democrática:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 11.075, de 6 de abril de 2015, que altera o Código de Obras e Posturas do Município de Sorocaba. Invasão de competência, criação de despesas sem a correspondente fonte de custeio, ausência de participação popular. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2189805-16.2015.8.26.0000; Relator (a): Tristão Ribeiro; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/12/2015; Data de Registro: 18/12/2015)

Desta forma, os dispositivos ora vetados são inconstitucionais por descumprimento do princípio da participação democrática, visto que não foram debatidos com a comunidade.

Ainda, os estudos técnicos realizados pelo Poder Executivo se relacionam a redação original do Projeto de Lei Complementar, inexistindo por parte do Poder Legislativo, estudo referente as modificações no Projeto pelas emendas parlamentares.

Entretanto, o Poder Legislativo ao emendar o Projeto original, alterando-o significativamente sem qualquer estudo que o embase e justifique, está violando as regras de elaboração do Plano Diretor.

Portanto, a aprovação de emendas pelo Legislativo que implicam em alteração em Lei que integra o Plano Diretor sem prévio estudo, publicidade, transparéncia e participação popular em seus processos legislativos, implica incidentalmente em ofensa à Constituição Federal e contrariedade ao Estatuto da Cidade.



Isto posto, impõe-se o veto parcial ao art. 284 e seu parágrafo único, ao § 4º do art. 132 e ao § 3º do art. 38 do Projeto de Lei Complementar nº 29/2020, nos termos do § 1º, do art. 45 da Lei Orgânica, em razão:

- a) do vício de constitucionalidade formal, por inobservância ao devido processo legislativo, devido a flagrante afronta ao art. 2º da Constituição Federal, que estabelece o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, pois tal dispositivo possui vício de iniciativa por versar sobre matéria de competência exclusiva do Prefeito (Art. 41 da LOMA);
- b) ofensa ao princípio da democracia participativa pela ausência de consulta e deliberação pública sobre a matéria;
- c) inexistência de prévio estudo técnico para a proposição da emenda que alterou Projeto de Lei que integra o Plano Diretor, descumprindo os requisitos do Estatuto da Cidade;
- d) contrariedade ao interesse público.

DECISÃO

Pelas razões expostas, VETO PARCIALMENTE o Projeto de Lei nº 29/2020, no tocante ao art. 284 e seu parágrafo único, ao § 4º do art. 132 e ao § 3º do art. 38.

Encaminhem-se as presentes razões à Câmara Municipal, em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 45, § 1º, da Lei Orgânica de Araucária.

HISSAM HUSSEIN DEHAINI
Prefeito de Araucária