COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER Nº 148, de 2018.

ANTEPROJETO DE LEI Nº 79 DE 2018.

RECEBIDO EM 7/8/2018 às
Câmara Municipal de Cascavel - Paraná
Diretoria Legislativa

PROPONENTE: Poder Executivo

RELATOR: Fernando Hallberg/PPL

EMENTA: Estabelece o perímetro urbano da Cidade de Cascavel e revoga a Lei Municipal nº 6.577 de 25.02.2016. Lei nº 5.706 de 23.11.2010, Lei nº 6.125 de 26.09.2012 e a Lei nº 6.170 de 26.12.12.

PARECER CONTRÁRIO

I - FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Justiça e Redação opinar sobre os aspectos constitucionais, legais, regimentais e a boa técnica legislativa das proposições.

O Anteprojeto apresentado pelo Poder Executivo visa estabelecer o perímetro urbano da Cidade de Cascavel e revoga a Lei Municipal nº 6.577 de 25.02.2016. Lei nº 5.706 de 23.11.2010, Lei nº 6.125 de 26.09.2012 e a Lei nº 6.170 de 26.12.12.

Verificamos a Justificativa na Mensagem de Lei:

"As leis de perímetros promovem a divisão do município em áreas rurais e urbanas de forma a auxiliar o direcionamento das políticas públicas do município proporcionando que a propriedade cumpra com sua função social, atendendo as exigências fundamentais de ordenação expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

O Município é dividido em Distritos Administrativos, que possuem áreas rurais e suas respectivas sedes urbanas.

Considerando que a Lei Federal nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, determina que o Plano Diretor deva ser revisto de 10 em 10 anos, o município de Cascavel, através da secretaria de Planejamento e Urbanismo, promoveu no ano de 2015 e 2016, o processo de revisão da Lei Complementar nº 28/2006 – Plano Diretor de Cascavel, bem como de suas leis suplementares, entre elas as leis que definem perímetros urbanos da cidade de Cascavel e das sedes urbanas dos distritos, bem como da divisão territorial dos distritos.

Durante este processo, foram feitas reuniões nos Bairros e Distritos do Município, audiências públicas, reuniões técnicas multidisciplinares, reuniões técnicas com as secretarias e reuniões com entidades.

Destas reuniões surgiram várias propostas de revisão de perímetros. No que se refere a definição do Perímetro Urbano da Cidade de Cascavel, a equipe técnica propôs adequações no perímetro em função da alteração feita através de emendas da Câmara de Vereadores à lei nº 5.706/2010 que criaram vários vazios e quebras no perímetro, fazendo desta forma com que tivéssemos áreas rurais encravadas nas áreas urbanas. A proposta da equipe técnica corrigiu estas falhas, trazendo uma linearidade ao contorno do perímetro. Outras propostas foram recebidas pela equipe, nas reuniões, audiências públicas, e-mails, ofícios, todas foram analisadas, mapeadas e apresentadas na segunda audiência pública.

Algumas foram rejeitadas e outras aprovadas. No entanto, por decisão judicial, as propostas das leis não foram aprovadas no ano de 2016, ficando sob responsabilidade da gestão do Prefeito Paranhos, o encaminhamento das referidas leis, para a apreciação da nova gestão da Câmara de Vereadores de Cascavel. Em 2017 foram encaminhadas todas as leis referentes ao Plano Diretor, com exceção da lei de perímetro urbano, pois necessitavam estudos mais aprofundados. As novas propostas foram estudadas pela equipe interna do IPC – Instituto de Planejamento de Cascavel, apreciadas pelo CONCIDADE – Conselho da Cidade de Cascavel, e discutidas e aprovadas em audiências públicas.

O presente Projeto de Lei contempla a inclusão de áreas na região oeste e região norte de Cascavel.

Tem por objetivo também atender a uma reinvindicação da população do Loteamento Sítios de Recreio Lago Azul pela inclusão deste ao perímetro urbano da cidade de Cascavel. Alguns estudos têm sido elaborados desde 2005, para inclusão deste loteamento ao perímetro urbano, o que não foi possível, pois se verificou na época que a ocupação urbana ainda estava distante da área, sendo que para isso, surgiria um grande vazio urbano formado pelas áreas entre o Loteamento Lago Azul e o perímetro urbano. Para a revisão do Plano Diretor e de suas leis suplementares foram realizadas reuniões e audiências públicas, sendo que em um momento ressurgiu a proposta de inclusão desta área ao perímetro. Contudo, a lei não foi encaminhada para a aprovação na Câmara de Vereadores junto com a lei do Plano Diretor, e novamente não foram atendidas as solicitações da população. Após várias reuniões e audiência pública realizada pela Câmara de Vereadores de Cascavel, montamos agora uma proposta de expansão urbana incluindo a área em questão. Nos termos do que expõe a justificativa, o projeto ora apresentado foi elaborado observando os anseios e necessidades dos cidadãos cascavelenses e atendendo aos princípios legais e constitucionais, em especial a Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, que exige a observância ao princípio

da participação popular, tendo sido realizadas, sob organização do IPC, reuniões junto ao CONCIDADE, Conselho composto por representantes de vários segmentos da sociedade, e realização de audiências públicas, com vistas à construção e à aprovação da proposta apresentada.

Cabe, contudo a esta Casa de Leis, avaliar, apreciar e aprovar o conteúdo proposto.

Segue a esta mensagem de lei, mapa ilustrativo com as áreas incluídas ao perímetro urbano".

No que tange a iniciativa e competência não se encontram impedimentos por estar de acordo com o artigo 30, I, da Constituição Federal e versar sobre interesse local e também artigo 182 § 1°. Cabe ao Município promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Além disso, a Lei Orgânica Municipal elenca a competência do município para:

> III - elaborar o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Rural;

O artigo 28 estabelece ainda que:

> "Artigo 28 Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, dispor e legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente sobre:
>
> XX - abertura e aprovação de novos loteamentos urbanos e **expansão do perímetro urbano** do município. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica 3/1996)"

Apesar de ter surgido em anos anteriores uma discussão sobre a constitucionalidade desse artigo, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná proferiu decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.446.674-5 onde reconheceu que o artigo 28 não é inconstitucional declarado improcedente o pedido. O referido dispositivo legal diferencia as competências do Poder Executivo e do Poder Legislativo, assim obedece ao princípio constitucional da separação dos poderes.

Constou na decisão que:

> "De acordo com o art. 150 da Constituição paranaense, a política de desenvolvimento urbano será executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei.";
>
> "Nesse contexto, a regularização de loteamentos urbanos insere-se dentre as atribuições da competência administrativa do Executivo municipal".
>
> "A lei orgânica municipal de Cascavel atribui à Câmara local a competência para legislar sobre abertura e aprovação de novos loteamentos urbanos. Não se trata, portanto, de atribuição de natureza administrativa".

Ademais destacamos a citação do entendimento da Procuradoria-Geral de Justiça:

> "a iniciativa de lei em matéria de zoneamento urbano, hipótese de desdobramento do plano diretor, é concorrente (...) nada impede que o parlamentar alcance a expertise necessária na elaboração de boas legislações referentes ao sistema urbanístico municipal, no entanto, eventual imperícia desafiará o veto do Chefe do Executivo (...) Não sendo assim, tudo restará concentrado nas mãos do Executivo esvaziando, com a devida vênia, a também importante função legislativa"

Posto isto, verifica-se que não existe conflito nessas normas.

Nesse segmento, o artigo 77 também da Lei Orgânica dispõe ainda:

> "A política de desenvolvimento urbano visa assegurar, dentre outros adjetivos:
>
> I - a urbanização e a regularização de loteamentos de áreas urbanas;
>
> II - a cooperação das associações representativas no planejamento urbano municipal;
>
> III - a preservação de áreas periféricas de produção agrícola e pecuária;
>
> IV - a garantia da preservação, a proteção e a recuperação do meio ambiente e da cultura;
>
> V - a criação e manutenção de parques de especial interesse urbanístico, social, ambiental, turístico e de utilização pública;
>
> VI - a utilização racional do território e dos recursos naturais, mediante controle da implantação e do funcionamento de atividades industriais, comerciais, residenciais e viárias;
>
> VII - função social da propriedade urbana;
>
> VIII - redução das desigualdades sociais e regionais;
>
> IX - busca do pleno emprego".

Nesse sentido, a **Lei Complementar nº 91 de 23 de fevereiro de 2017**, que "altera o Plano Diretor de Cascavel, estabelece diretrizes para o desenvolvimento da cidade e das sedes dos demais distritos administrativos e dá outras

providências relativas ao planejamento e à gestão do território do Município, nos termos da Lei Federal 10.257/2001 – Estatuto da Cidade", regulamenta no Capítulo II: Do controle urbano e ambiental, Seção I: Dos Perímetros Urbanos e de Expansão Urbana.

"**Artigo 123**; Entende-se por perímetro urbano a linha imaginária que limita áreas urbanas distintas no município, estabelecida por lei.

Artigo 124: A regulamentação dos perímetros urbanos no Município deverá sempre estar em conformidade com as disposições desta lei no que diz respeito ao regime de ocupação de cada Macrozona.

Artigo 125: A ampliação de perímetro urbano da Cidade de Cascavel e das Sedes dos Distritos Administrativos para expansão urbana fica condicionada ao desenvolvimento de Projeto Específico para Expansão Urbana, que contenha no mínimo:

I - Demarcação do novo perímetro urbano;

II - Delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais;

III - Definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais;

IV - 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;

V - A previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido;

VI - Definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural;

VII - Definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.

VIII - Estudo técnico pelo Órgão Municipal de Planejamento Urbano, que comprove a necessidade da ampliação do perímetro, para acomodação da população urbana.

§ 1º O Projeto Específico para Expansão Urbana de que trata o caput deste artigo deverá

ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do Plano Diretor;

§ 2º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do Projeto Especifico para Expansão Urbana e deverá obedecer às suas disposições.

§ 3º Uma vez incorporada na legislação determinada área ao perímetro urbano, não será admitido seu retorno à condição de rural.

§ 4º Uma vez incorporada na legislação determinada área ao perímetro urbano da Cidade, esta deixará de compor o perímetro do distrito a que pertencia, sem necessidade de alteração na lei dos perímetros dos distritos".

Logo, faz-se necessário destacar, a importância da política urbana que os municípios devem seguir, afixando como preceito o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, sendo esta observada na satisfação dos postulados do artigo 125 da Lei Complementar nº 91 de 23 de fevereiro de 2017 e as condições por ele estabelecidas para ampliação do perímetro urbano do Município. Conquanto, as condições dos incisos destacados acima não foram preenchidas e nem localizadas no projeto apresentado.

Cumpre ainda salientar que o projeto supracitado apesar de apresentar atas que comprovem a realização da participação popular em observância ao que estabelece o a Lei Federal 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, ainda necessita deliberação e aprovação do Conselho Municipal CONCIDADE em conformidade com a Legislação Municipal. Entretanto, analisando os documentos apresentados, verificam-se irregularidades na composição do Conselho que de acordo com a Lei nº 6.021 de 17 de abril de 2012 que "dispõe sobre a unificação dos Conselhos Municipal de Planejamento e Habitação, constituindo o Concidade Cascavel – Conselho Municipal da Cidade, Reorganiza o fundo Municipal de Habitação – FMH e cria o Conselho gestor do fundo municipal de habitação e dá outras providências", no artigo 5º estabelece a composição.

"Art. 5º O CONCIDADE CASCAVEL – Conselho Municipal da Cidade, a partir da realização da 5º Conferência Municipal das Cidades será composta **por 50 (cinquenta)** membros titulares e respectivos suplentes, organizados por segmentos, distribuídos da seguinte forma: (grifo nosso)

(....)
§ 3º A indicação dos membros titulares e suplentes dos segmentos elencados nos incisos I e II do caput deste artigo será encaminhada ao órgão competente, mediante ofício, no prazo de 30 (trinta) dias após a convocação feita pelo Presidente do Instituto de

Planejamento de Cascavel – IPC e deverá ser homologada pelo Prefeito Municipal por meio de **Decreto.**

Desse modo, verifica-se artigo 2° do Decreto n° 13.633, de 27 de julho de 2017 que "Dispõe sobre a nomeação de membros para comporem o Conselho Municipal da Cidade – Concidade Cascavel – Gestão 2017-2019 e dá outras providências" que atualmente a composição segue apenas com 42 (quarenta e dois) membros prejudicando assim os trâmites e o quórum para a deliberação, portanto, a tramitação desse projeto está eivada de ilegalidade.

Assim, para que a função social da cidade seja devidamente materializada deve proporcionar a seus habitantes o direito à vida, à segurança, a propriedade e à liberdade, tal como assegura a todos o mínimo existencial, abrangendo os direitos sociais à educação, à saúde, ao lazer, ao trabalho, à previdência social, à maternidade, à infância, à assistência aos desamparados, dentre outros insertos do artigo 6° do Texto Constitucional vigente. Logo, não cumprindo os requisitos legais, resta-se prejudicada a tramitação deste projeto.

Portanto, após avaliar a matéria como Relator, nos termos dos artigos 37 inciso IV e artigo 38 *caput*, ambos do Regimento Interno, verificam-se impedimentos constitucionais, legais e técnicos a tramitação do projeto, deste modo, manifesto o meu voto **CONTRÁRIO**

II- VOTO DA COMISSÃO

A Comissão de Justiça e Redação por meio dos seus Vereadores acompanham o voto do Eminente Relator e opinam pelo Voto **CONTRÁRIO** ao projeto de Lei.

É o Parecer. Sala das Comissões Permanentes.

Cascavel, 07 de agosto de 2018.

Damasceno Junior/PSDC	**Pedro Sampaio/PSDB**	**Fernando Hallberg/PPL**
Presidente	Secretário	Membro