

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO nº 012/2024

Assunto: Projeto de Lei do Poder Executivo nº 009/2024 – Dispõe sobre o zoneamento de uso e ocupação do solo urbano do Município de Colombo.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Complementar de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito Helder Lazarotto que dispõe sobre o zoneamento de uso e ocupação do solo urbano do Município de Colombo.

O Projeto de Lei nº 09/2024 dispõe sobre o zoneamento de uso e ocupação do solo, em complemento ao Plano Diretor Participativo de Colombo, aprovado pela Lei Municipal nº 1.705, de 26 de dezembro de 2022, juntamente aos Projetos de Lei nº 05/2024 (que trata sobre a outorga onerosa e transferência do direito de construir); nº 06/2024 (que define o perímetro urbano); nº 07/2024 (que regulamenta o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FMDU), nº 08/2024 (que descreve regras para o parcelamento do solo) e nº 10/2024 (que cuida do Código de Obras e Edificações).

Instruem o projeto a apresentação do PL pela Prefeitura à Câmara de Vereadores, o Projeto de Lei nº 009/2024 e a apresentação sobre a revisão do plano diretor de Colombo elaborada pela Technum Consultoria e pela Prefeitura do Município.

O Projeto desenvolve-se em sessenta e seis artigos divididos em onze Capítulos e apresenta nove anexos.

O Capítulo I (art. 1º ao 4º) traz as disposições gerais da lei, quais são seus objetivos, cita as áreas que não entram no zoneamento e relata cada um dos anexos do diploma.

O Capítulo II (art. 5º ao 16) explica a forma de zoneamento aplicada em Colombo e descreve os tipos de zonas e suas respectivas funções.

O Capítulo III (art. 17) dispõe sobre os Setores de Planejamento e sua subdivisão.

O Capítulo IV (art. 18 ao 21) descreve os Eixos de Planejamento, de Adensamento e de Desenvolvimento Industrial.

O art. 22, que trata da Cidade Industrial e Tecnológica de Colombo, foi nomeado novamente como Capítulo IV.

O Capítulo V (art. 23 ao 25) traz as Áreas de Interesse Social.

O Capítulo VI (art. 26 ao 38) especifica os usos e as atividades possíveis e a sua classificação.

O Capítulo VII (art. 39 ao 48) discrimina os parâmetros de ocupação.

O Capítulo VIII (art. 49 ao 60) trata da aplicação dos instrumentos urbanísticos.

O Capítulo seguinte, que também foi numerado de VIII, abrange os art. 61 ao 64 e trata das disposições transitórias.

O Capítulo IX (art.65 e 66) dá as disposições finais e determina a vigência da lei com a sua publicação, além de revogar expressamente a Lei nº 877/2004.

Por fim, o projeto é integrado por oito Anexos a seguir indicados:

Anexo I – Mapa de Zoneamento do uso e ocupação do solo, contendo o detalhamento das Zonas, Setores e Eixos;

Anexo II – Mapa de zoneamento do uso e ocupação do solo da Cidade Industrial e Tecnológica de Colombo, com o detalhamento das incidências na área da CICOL-TEC;

Anexo III – Mapa das áreas de interesse social, com a indicação das AIS Liberdade, AIS Vila Nova e AIS Zumbi;

Anexo IV – Lista de exemplos de usos e atividades permitidas e permissíveis, classificadas em:

- Habitacional Transitória e Institucional;
- Uso comunitário;
- Uso comercial e de serviços;
- Comercial e de serviços de bairros;
- Comercial e de serviços setorial;
- Comercial e de serviços específicos;
- Uso industrial e tecnológico;
- Agropecuária e extrativista.

Anexo V – Quadro de parâmetros de ocupação (exceto CICOL-TEC), com o detalhamento da área máxima, coeficiente de aproveitamento, altura da edificação, taxa de permeabilidade, recuos e afastamentos obrigatórios, e instrumentos incidentes (parcelamento, IPTU progressivos, transferência do direito de construir e outorga onerosa);

Anexo VI – Quadro de parâmetros de ocupação da CICOL-TEC, detalhando o zoneamento, área máxima, testada, coeficiente de aproveitamento, altura de edificação, taxa de ocupação, recuo e afastamento obrigatórios;

Anexo VII – Quadro dos parâmetros de uso, inclusive de condomínios, contendo os usos e atividades *permitidas*, *permissíveis* e proibidas, nas respectivas Zonas, Setores e Eixos;

Anexo VIII – Glossário de alguns termos empregados no projeto de lei.

Cabe destacar que, a mensagem de encaminhamento refere-se a nove anexos, porém os Anexos VII (parâmetros de uso e ocupação do solo, exceto CICOL-TEC) e VIII (parâmetros de usos e ocupação do solo de condomínios) mencionados no projeto figuram juntos no Anexo VII.

A justificativa foi apresentada, destacando o Poder Executivo, em suma, que o projeto se apresenta como medida crucial na ordenação do território municipal, estabelecendo

diretrizes para o uso do solo urbano e rural do Município.

O Projeto foi protocolado e divulgado em Sessão Ordinária no dia 27/02/2024.

E, em 04/03/2024, os autos foram encaminhados a este Departamento Jurídico para parecer.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Introdução

Trata-se de análise do Projeto de Lei nº 009/2024 que dispõe sobre o zoneamento e uso e ocupação do solo urbano do Município de Colombo.

Preliminarmente, cabe destacar que o exame deste Departamento Jurídico envolve tão somente a matéria jurídica, razão pela qual não se aprofunda em temas de ordem técnica ou em questões que envolvam juízo de mérito sobre os critérios para a determinação do parcelamento do solo urbano.

Pois bem.

O zoneamento da área urbana de Colombo é feito pela divisão do território em 'zonas' 'setores' e 'eixos', conforme o art. 5º do projeto de lei. Por sua vez, o art. 6º define as Zonas, Setores e Eixos que, com as macrozonas estabelecidas no Plano Diretor, configuram a nova estrutura de uso e ocupação do solo de Colombo, nos seguintes termos:

2.2. Das Zonas

As Zonas de Ocupação Controlada – ZOC (art.10) - correspondem às áreas urbanas localizadas em ambiente de fragilidade ambiental inseridas em áreas reconhecidas como mananciais de abastecimento superficial ou subterrâneo, como o manancial da Bacia do Rio Palmital e o Aquífero Subterrâneo Karst (art. 9º do Projeto), divididas nas seguintes zonas:

a) Zona de Ocupação Controlada de Transição 1 – ZOC-T1 – corresponde à área urbana que se encontra sob a área de influência do manancial da Bacia do Rio Palmital e que realiza a transição entre a área urbana consolidada do Bairro São Dimas com a Macrozona de Desenvolvimento Rural I;

b) Zona de Ocupação Controlada de Transição 2 – ZOC-T2 – corresponde à área urbana sob influência do Aquífero Kärst e do manancial do Rio Palmital, que devido às restrições constitui ambiente de transição entre as zonas urbanas da Sede com a Macrozona de Desenvolvimento Rural II;

c) Zona de Ocupação Controlada de Transição 3 – ZOC-T3: corresponde à área de influência do Aquífero Kärst e constitui ambiente de transição entre as zonas urbanas da Sede com a Macrozona de Desenvolvimento Rural II;

d) Zona de Ocupação Controlada Centro – ZOC-C: compreende o entorno imediato da área central histórica da sede municipal, onde a diversificação dos usos e atividades são estimuladas, desde que adequadas ao recebimento e complementação dos sistemas de circulação viária, redes de infraestrutura e saneamento básico, equipamentos comunitários e demais serviços públicos, com as restrições ambientais por se encontrar sob a área de influência dos mananciais de abastecimentos metropolitanos;

e) Zona de Ocupação Controlada Centro Histórico – ZOC-CH: corresponde à área do núcleo central histórico da sede municipal e tem por objetivo a valorização da paisagem histórica local;

f) Zona de Ocupação Controlada do São Dimas – ZOC-SD: corresponde à área urbana sob influência do manancial da Bacia do Rio Palmital, definida pelo Decreto Estadual nº 4.435 de 2016, com urbanização regida pelo Decreto Estadual nº 10.499 de 2022;

g) Zona de Ocupação Controlada Institucional da Embrapa – ZOC-IE: corresponde à área institucional da EMBRABA Floresta.

As Zonas de Uso Diversificado – ZUD (arts. 11 e 12) compreendem a maior parte do território urbano de Colombo e são destinadas ao desenvolvimento de usos e atividades urbanas diversificados, com o objetivo de otimizar a utilização das redes de infraestrutura, compreendendo:

a) Zona de Uso Diversificado 1 -ZUD-1: corresponde às áreas de transição da ocupação urbana, localizadas nas bordas do perímetro urbano, nas áreas de divisa com as Macrozonas de Desenvolvimento Rural e com as Áreas de Proteção ou de fragilidade ambiental, destinando-se à ocupação de baixa intensidade;

b) Zona de Uso Diversificado 2 – ZUD-2: destina-se à ocupação urbana de média intensidade com objetivo de indução da diversificação de usos e atividades, a fim de conformar as áreas de transição entre zonas de baixa intensidade e de média-alta densidade;

c) Zona de Uso Diversificado 3 – ZUD-3: destina-se às áreas prioritárias à ocupação, à diversificação de usos e à densificação urbana, destinadas à média-alta densidade;

Já, as Zonas de Uso Predominantemente Industrial – ZUPI (art.13): objetivam disciplinar e potencializar o uso industrial, desincentivando o uso habitacional, devido à incompatibilidade com o entorno, compreendendo:

a) Zona de Uso Predominantemente Industrial 1 – ZUPI 1: objetiva a instalação de empreendimentos industriais, de logística e tecnologia, além de outros serviços equivalentes de grande porte e alto impacto que não necessitam de isolamento em relação a outros usos;

b) Zona de Uso Predominantemente Industrial 2 – ZUPI 2: objetiva a consolidação das áreas industriais por meio de incentivo à instalação de indústrias e atividades relacionadas de pequeno e médio porte, e de baixo impacto à vizinhança e ao meio físico;

A Zona de Desenvolvimento Especial – ZDE (art.14) – compreende área com aptidão à urbanização, na qual se pretende a formação de polo tecnológico e de uso misto, orientado ao desenvolvimento, manutenção, comércio e serviços de sistemas, aplicativos, equipamentos voltados à tecnologia de informação e comunicação, a fim de diversificar a cadeia produtiva;

Por fim, a Zona de Parques e Áreas Verdes – ZPAV (art.15 e 16) - compreende as áreas que contém remanescentes florestais significativos em diversos estágios sucessionais que contribuem para a manutenção da biodiversidade, conservação do solo, e manutenção dos recursos hídricos (integram essa Zona: Parque Municipal da Uva, Parque da Roça Grande; Parque Linear do Rio Palmital; Parque da Pedreira e Parque do Morro da Cruz).

2.3. Dos Setores de Planejamento

Os Setores de Planejamento (art.17) compreendem áreas para as quais são estabelecidas ordenações especiais de uso e ocupação do solo, condicionadas às suas características locais, funcionais ou de ocupação urbanística, compreendendo:

a) Setor de Planejamento Guaraituba – SPG: compreende a área de entorno do Terminal Guaraituba delimitado pela BR-476 (Estrada da Ribeira) Rua Leônidas Alberti, Rua Pedro do Rosário, Rua Antonina, Rua Castro, Rua Quinta do Sol, Rua Cambará e Rua Cascavel, aonde é permitida a verticalização e a diversidade de usos, favorecendo atividades comerciais e de serviços;

b) Setor de Planejamento Maracanã - SPM: compreende a área de entorno do Terminal Maracanã, delimitado pela BR-476 (Estrada da Ribeira), Rua João D'Agostin, Rua dos Eucaliptos, Avenida Portugal, Rua Artur Azevedo, Rua Julio Ribeiro, Rua Abel Scussiato, Rua Galileu Galilei, BR-476, Rua Tunisia e Rua Paschoal Lazarotto Toniolo, no qual se pretende estimular o adensamento e a verticalização, incentivando a instalação de edificações de uso misto.

2.4. Dos Eixos de Planejamento

Os Eixos de Planejamento – EP (art.18) compreendem:

a) Eixos de Adensamento - EA: áreas complementares à estruturação linear da cidade, caracterizados como corredores de ocupação mista e de média-alta intensidade, tendo como suporte os sistemas de circulação e de transporte;

b) Eixo de Desenvolvimento Industrial – EDI: tem como objetivo estimular o uso industrial ao longo da Rodovia Vereador Admar Bertolli-Contorne Norte e fixar diretriz viária de prolongamento da mesma.

Ressalta-se que, as Zonas, Setores e Eixos estão indicados no Anexo I do Projeto de Lei.

Uma característica da presente proposta vem definida no § 2º do art. 5º, reiterada no § 3º e no § 4º do mesmo artigo, firmando que os parâmetros de uso e ocupação dos Eixos e Setores se sobrepõem aos parâmetros das Zonas, ou seja, prepondera a especificação: o uso e ocupação do setor prepondera sobre as normas da Zona, assim como o uso e ocupação do eixo prepondera sobre as normas da zona e do setor. Assim como as Áreas de Interesse Social – AIS se sobrepõem às Zonas de uso e ocupação do solo (art. 23 do projeto).

Observa-se que essa metodologia difere significativamente do atual modelo adotado nos arts. 7º a 9º da Lei Municipal nº 877, de 16 de fevereiro de 2004 (Lei de Zoneamento do uso e ocupação do solo), assim como a flexibilização proposta ao longo do projeto (como, por exemplo, o art. 26 prevendo que todos os usos e atividades poderão se instalar desde que obedeçam às características e objetivos dos Eixos, Setores e Zonas e os parâmetros de uso do solo definidos no Anexo VII).

As Zonas e atividades foram definidas conforme a Zona em que se localizam e estão descritas no Anexo VII, conforme o porte e a aplicação de instrumentos, com as seguintes condições: I- em caso de lote localizado em mais de uma Zona, prevalece aquela definida para a via limítrofe de acesso, cujos índices urbanísticos sejam mais permissivos (com a exceção prevista no § 1º do art. 30); II- nas áreas de Preservação Permanente, todas as Zonas têm sua ocupação restrita ao disposto na legislação ambiental federal, estadual e municipal.

Os usos estão classificados em:

a) Adequados (permitidos): atividades compatíveis com as finalidades urbanísticas da zona correspondente, sem restrições, e que dependem apenas dos alvarás de licença para construção, de obra e de funcionamento;

b) Permissíveis: atividades cuja compatibilidade com as finalidades de zona correspondente deverá ser demonstrada segundo os critérios estabelecidos e analisados pelo Poder Público Municipal, o qual poderá exigir medidas mitigadoras e compensatórias, visando diminuir potenciais conflitos com o entorno, ou indicar parâmetros de ocupação iguais ou mais restritivos que aqueles estabelecidos para a zona;

c) Proibidos: atividades inadequadas que, por sua categoria, porte ou natureza, são nocivas, perigosas, incômodas, ou incompatíveis com as finalidades das zonas correspondentes.

A proposta dá muito destaque para as Áreas de Interesse Social – AIS, definidas no Anexo III, dividindo-as em Área de Interesse Social 1 (constituídas pelos locais já ocupados por população de baixa renda) e Área de Interesse Social 2 (destinadas à promoção de habitação popular, prioritariamente para população reassentada das áreas de preservação).

As categorias de uso são as clássicas: habitacional, comunitário, comercial e de serviços, industrial e tecnológico, e agropecuário, elencados no art. 28 de projeto.

A lista de classificação de usos e atividade compõe o Anexo IV e os usos e atividades conforme a Zona constam do Anexo VII.

Para facilitar a análise das Comissões Permanentes, junta-se ao processo cópia do Mapa com as Macrozonas de Colombo e da legislação estadual que se aplica à Região Metropolitana de Curitiba.

2.5. Do Contexto Constitucional e Legal

O plano diretor e suas leis correlatas promovem o ordenamento territorial, a regulação do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, da cidade de Colombo que integra a Região Metropolitana de Curitiba, e por isso deve ser elaborado de forma integrada com as políticas setoriais de desenvolvimento urbano, de saneamento básico, de habitação, de mobilidade urbana e meio ambiente, do plano metropolitano.

A Constituição Federal estabelece um critério de separação de interesses entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, com base no princípio da preponderância do interesse.

Nos temas de interesse nacional, a competência é da União; o Estado atende temas de interesse regional; e o município, os interesses locais. A atuação de cada ente federado depende da existência das competências estabelecidas pela Constituição Federal, pressupondo a divisão de diferentes atividades do Estado Federal, e com isso a repartição horizontal e vertical das competências.

A repartição horizontal tem como fundamento o respeito à autonomia de cada ente federado, não havendo no exercício de suas competências hierarquia ou subordinação. A repartição vertical está prevista no art. 24 da Constituição Federal, descrevendo a competência legislativa concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal, e definindo o campo de atuação de cada um, disposto em um sistema de cooperação em que a União institui normas gerais, ficando os estados e o Distrito Federal a competência suplementar (complementar as normas gerais federais, em face de interesses regionais).

A competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, prevista no art. 30, I e II, da Constituição Federal, remete ao município a capacidade de editar norma que verse sobre interesse local e suplementar à legislação federal e estadual.

A Constituição Federal estabelece no art. 182 que a política urbana 'deve ser executada pelo poder público municipal conforme diretrizes fixadas em lei', e ainda giza que o plano diretor municipal é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (CF/1988, art. 182, § 1º).

Há uma previsão constitucional de existência de 'lei geral da política urbana nacional' – Estatuto da Cidade - e de lei geral específica municipal como instrumento básico da política de desenvolvimento urbano – Plano Diretor Municipal-, regulado no art. 39 e seguintes da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade).

A Lei nº 10.257 de 2001 (Estatuto da Cidade), a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da MetrÓpole), a Lei Complementar Estadual nº 111, de 11 de Agosto de 2005 (que dispõe sobre o funcionamento das regiões metropolitanas do Estado Paraná), e a Lei Estadual nº 6.517, de 02 de janeiro de 1974 (que instituiu a Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba, atual Agência de Assuntos Metropolitanos do Paraná – AMEP - Lei Estadual nº 21.353, de 1º de janeiro de 2023), complementados com as Leis Federais nº 13.465 de 11 de junho de 2017 e nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e as Leis Estaduais nº 8.935 de 1989 e nº 12.248 de 31 de julho de 1998, com os respectivos Decretos Estaduais nº 1.753 de 06 de junho de 1996 e nº 4.435 de 29 de junho de 2016, formam o complexo arcabouço legal básico do direito urbanístico que rege a Região Metropolitana de Curitiba.

Acrescente-se a governança interfederativa e a necessária integração ao plano setorial prevista no art. 7ª-A do Estatuto da MetrÓpole (incluído pela Lei nº 13.683 de 2018) que dispõe:

Art. 7º-A. No exercício da governança das funções públicas de interesse comum, o Estado e os Municípios da unidade territorial deverão observar as seguintes diretrizes gerais:

I - compartilhamento da tomada de decisões com vistas à implantação de processo relativo ao planejamento, à elaboração de projetos, à sua estruturação econômico-financeira, à operação e à gestão do serviço ou da atividade;

Em razão disso, os anteprojetos do Plano Diretor e da lei de uso e ocupação do solo, de desmembramento, do perímetro urbano e outorga onerosa e de transferência do direito de construir, foram submetidos à análise prévia da AMEP para verificar a compatibilidade com o planejamento urbano metropolitano, e isso porque o plano diretor como um projeto de cidade, é ao mesmo tempo um plano urbanístico e um pacto socioeconômico territorial, de maneira que a delimitação do seu zoneamento e a fixação dos índices urbanísticos e dos usos permitidos devem ser compatíveis com o planejamento setorial estabelecido pelo Estado.

Dessa forma, se o Plano Diretor é o instrumento básico do planejamento e do desenvolvimento do município, como previsto nos §§ 1º, 2º e 4º do art. 182 da Constituição Federal e detalhado no art. 39 do Estatuto da Cidade, a disciplina do solo urbano é o elemento fundamental para definir a competência do direito urbanístico, pois o zoneamento define e estabelece os padrões de organização territorial que compreende a estruturação e

organização do espaço do município como um todo em zonas ou áreas conforme suas características físicas, sociais e econômicas, organizando e estruturando as funções, atividades e potencialidades, facilitando o desenvolvimento econômico e social.

A Lei Orgânica de Colombo dispõe no Título V (Da Ordem econômica Social), Capítulo II (Da Política Urbana), arts. 119 a 124, as diretrizes para o parcelamento, uso e ocupação do solo.

Esse, portanto, é o conjunto de normas que rege o zoneamento do uso e ocupação do solo em Colombo.

É nítida a característica de flexibilização da proposta ora apresentada de zoneamento do uso e ocupação do solo. Por flexibilização do planejamento urbano, se entende o processo de redução da capacidade regulatória do Estado sobre a produção do espaço enquanto que, por expressão material, se entende o efeito na materialidade resultante deste processo a partir das ações do mercado.

O debate é sobre a racionalidade do processo de desregulamentação estatal do planejamento urbano a partir da materialidade. O planejamento urbano na contemporaneidade é uma manifestação da realidade social que ocorre na paisagem e no espaço da cidade. A crítica à flexibilização, de viés marxista, é que com a flexibilização do planejamento urbano, as diferenciações entre os padrões de uso e ocupação do solo materializados deixam de estar associadas ao zoneamento e passam a estar associadas à base fundiária da propriedade privada, o que transfere, do Estado para o mercado, a regulação da reprodução da cidade, promovendo uma materialidade desigual determinada pelo capital a partir de localizações específicas do território. No entanto, esse mesmo fenômeno de associar o zoneamento à base fundiária da propriedade privada ocorreu nos denominados *planos rígidos* e nos *planos discursivos* (como o de Colombo de 2004).

A realidade demonstra a necessidade do Poder Público dispor de instrumentos e ferramentas que permitam uma rápida reação aos fenômenos sociais e econômicos, pois sempre haverá a convivência de tempos e realidades distintas no mesmo espaço local, implicando em ações para evitar a desagregação do tecido social.

Além da flexibilização assentada em vários dispositivos, o modelo de zoneamento apresentado parece ser modular, principalmente no cotejo dos Anexos I, II, III, IV e VII.

A proposta de zoneamento do uso e ocupação do solo apresentada pelo Poder Executivo no Projeto de Lei nº 09/2024, contempla o plexo de instrumentos e ferramentas necessários para o enfrentamento dos conflitos urbanísticos, e tem amparo constitucional e no arcabouço legal antes referido, e atende a revisão prevista no art. 40, § 3º, do Estatuto da Cidade.

Assim, a par das considerações feitas no início desta fundamentação sobre o conhecimento técnico, constata-se que o PL nº 009/2024 visa a definir as regras para o zoneamento do solo urbano do Município de Colombo, respeitando os limites das competências formal e material, senão vejamos.

3. COMPETÊNCIA E INICIATIVA

A Constituição Federal insere o direito urbanístico na competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, I), e também dos Municípios, nos termos do art. 30, incisos I, II, e especialmente o inciso VIII que prevê a competência municipal para ‘promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano’.

Por outro lado, o art. 182 da CF disciplina que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Município, conforme diretrizes fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, dispondo no § 1º, que “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”, e no § 2º, que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”. Inicialmente, destaca-se que a Constituição Federal prevê em seu art. 30, inciso VIII, que compete aos municípios “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.”

‘Da conjugação da norma citada como disposto no art. 182 da Constituição Federal de 1988, pode-se deduzir que em matéria urbanística prepondera o interesse do Município’¹ e, assim, quer pelo interesse local, quer pela competência para suplementar a legislação federal e estadual, reiteradas na Lei Orgânica no art. 6º, I, II VI, a, art. 12, VII e XVIII, a, arts. 119 a 124, o Município tem competência para deliberar sobre a matéria.

A competência municipal para dispor sobre o tema foi corroborada pelo excelso

¹ O Município na Constituição Federal de 1988, Sandra Krieger Gonçalves Silva, 2003, ed. Juarez de Oliveira, 1ª edição, p.124.

Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 607940/DF2, com repercussão geral, fixando a tese de que “Os Municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas, projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor”.

Por sua vez, em âmbito local, a proposição encontra fundamento na competência para a regulamentação do uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo. Diz a Lei Orgânica de Colombo:

Art. 12. Cabe à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

(...)

VII - diretrizes gerais de desenvolvimento urbano, plano diretor, plano de controle de uso, parcelamento e de ocupação do solo urbano.

Sendo assim, a competência é do Município na regulamentação dos procedimentos referentes ao parcelamento do solo do município, cabendo ao Legislativo a análise do tema.

4. DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

A realização de audiências públicas para que o tema seja democraticamente debatido com a sociedade civil é requisito essencial na feitura de legislações deste porte.

Neste ponto, **salienta-se que é obrigatória a participação popular durante a tramitação do projeto, sob pena de inconstitucionalidade formal, tendo em vista que dispõe sobre a política de ordenamento territorial e ocupação do solo urbano**, estando tal dever previsto no art. 40, § 4º, I e art. 43, inciso II do Estatuto da Cidade:

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

(...)

§ 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;

² STF - RE: 607940 DF, Relator: TEORI ZAVASCKI, Data de Julgamento: 29/10/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 26/02/2016

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

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Ao buscar-se na documentação apresentada pelo Poder Executivo notícias sobre o processo participativo, nota-se a que foram realizadas oficinas comunitárias e audiências públicas nos anos de 2018 e 2021.

Assim, constata-se que o PL nº 009/2024 visa a estabelecer o parcelamento do solo urbano do Município de Colombo, respeitando os limites das competências formal e material.

5. TÉCNICA LEGISLATIVA

Quanto à técnica legislativa, a proposição enseja a adequação da numeração dos capítulos, seções e anexos.

Ademais, os parágrafos do art. 6º estão dispostos de maneira incorreta, visto que, após os incisos que decorrem do *caput*, apresentam-se os §§ 3º, 4º, 5º e 6º, dando a impressão de estar o art. 6º, por engano, no meio do art. 5º.

Os incisos I e II do *caput* do art. 31 devem desdobrar-se em alíneas e, por sua vez, as alíneas precisam se subdividir em itens, conforme orienta o inciso II do art. 10 da Lei Complementar nº 95/98, ressalvadas outras eventuais sugestões de emendas oriundas dos parlamentares desta Casa.

No tocante a *vacatio legis*, observa-se que a vigência da norma é imediata, conforme escolhido pelo Chefe do Poder Executivo.

6. TRAMITAÇÃO E QUÓRUM

Consoante disposto no Regimento Interno (RI) da Câmara dos Vereadores de Colombo, a proposição deve ser analisada pelas seguintes Comissões:

- 1) Constituição e Justiça (art. 54, I, 'a', RI): pela constitucionalidade;
- 2) Comissão de Economia, Finanças e Orçamento (art. 55, I, 'h', RI) e
- 3) Comissão de Urbanismo. Obras e Serviços Públicos e Transportes (art. 57, RI).

Finalmente, a proposição tramitada como Lei Complementar exige maioria absoluta para aprovação, conforme o *caput* do art. 95, do Regimento Interno e o art. 33 da LOM:

Art.33 A iniciativa de leis complementares e ordinárias cabe a qualquer integrante ou comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, mediante iniciativa popular, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Parágrafo único. As leis complementares versarão sobre o seguinte:

(...)

V - Código de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo;

7. CONCLUSÃO

Assim, opina-se pela possibilidade jurídica de tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 009/2024.

Remete-se o presente parecer para a Divisão de Apoio Legislativo a fim de que seja numerado e inserido nos autos pertinentes.

Colombo-PR, 27 de março de 2024.

Ana Júlia de Souza Bello Schlichting
Advogada da Câmara Municipal de Colombo
OAB-PR 104.977