



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 2806/16
PLCE Nº 017/16

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº 303 /17 – CCJ

Cria e declara como Área Especial de Interesse Social - I (AEIS I), na Macrozona (MZ) 02, as Subunidades 07, 08 e 09, na Unidade de Estruturação Urbana (UEU) 50; na Macrozona (MZ) 03, as Subunidades 04 e 05, na UEU 06; 05, na UEU 10; 07 e 08, na UEU 16; 08, na UEU 20; 02, na UEU 22; 13, 14, 15, 16, 17 e 18, na UEU 86; 07 na UEU 88; na Macrozona (MZ) 08, as Subunidades 09 e 10, na UEU 20; cria e declara como Área Especial de Interesse Social – III (AEIS III), na Macrozona (MZ) 04, a Subunidade 12, na UEU 04; altera os limites, na Macrozona (MZ) 02, das Subunidades 01 e 02, da UEU 50; na Macrozona (MZ) 03, das Subunidades 01 e 02, da UEU 06; da Subunidade 01, da UEU 10; das Subunidades 01 e 02, da UEU 16; da Subunidade 01, da UEU 20; da SUB 01 da UEU 22; das Subunidades 01, 02, 03 e 10, da UEU 86; da Subunidade 02, da UEU 88; na Macrozona (MZ) 04, da Subunidade 01, da UEU 04, na Macrozona (MZ) 08, das Subunidades 01 e 05, da UEU 20; e define o regime urbanístico para as AEIS I e III criadas ou existentes.

Vem a esta Comissão, para parecer, o Projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal.

O Projeto de Lei Complementar visa criar e declarar como Área Especial de Interesse Social - I (AEIS I), na Macrozona (MZ) 02, as Subunidades 07, 08 e 09, na Unidade de Estruturação Urbana (UEU) 50; na Macrozona (MZ) 03, as Subunidades 04 e 05, na UEU 06; 05, na UEU 10; 07 e 08, na UEU 16; 08, na UEU 20; 02, na UEU 22; 13, 14, 15, 16, 17 e 18, na UEU 86; 07 na UEU 88; na Macrozona (MZ) 08, as Subunidades 09 e 10, na UEU 20; cria e declara como Área Especial de Interesse Social – III (AEIS III), na Macrozona (MZ) 04, a Subunidade 12, na UEU 04; altera os limites, na Macrozona (MZ) 02, das



PARECER Nº 303 /17 – CCJ

Subunidades 01 e 02, da UEU 50; na Macrozona (MZ) 03, das Subunidades 01 e 02, da UEU 06; da Subunidade 01, da UEU 10; das Subunidades 01 e 02, da UEU 16; da Subunidade 01, da UEU 20; da SUB 01 da UEU 22; das Subunidades 01, 02, 03 e 10, da UEU 86; da Subunidade 02, da UEU 88; na Macrozona (MZ) 04, da Subunidade 01, da UEU 04, na Macrozona (MZ) 08, das Subunidades 01 e 05, da UEU 20; e define o regime urbanístico para as AEIS I e III criadas ou existentes.

Em seu Parecer Prévio, na fl. 22, a Procuradoria deste Parlamento concluiu pela inexistência de óbice de natureza jurídica à tramitação da matéria.

É o relatório, sucinto.

Inicialmente, cumpre frisar que o Projeto de Lei apresentado deve ser examinado pela Comissão de Constituição e Justiça, por força do art. 36, inc. I, al. “a”, do Regimento da Câmara Municipal de Vereadores de Porto Alegre.

A proposição encontra guarida, sob seu aspecto formal, no art. 101, do Regimento desta Casa e na Lei Complementar nº 95/1998 e suas respectivas alterações.

A iniciativa do Prefeito para propor o Projeto sobre a matéria, está consagrada nos arts. 201, 202, inc. I e 212, da Lei Orgânica de Porto Alegre, pois assegura aos Poderes Executivo e Legislativo, no caso, a promoção do desenvolvimento urbano, tendo como instrumento fundamental para tanto o Plano Diretor (art. 202, I c/c art. 212).

A Lei Complementar nº 434/99, e alterações posteriores, que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre, a qual, seguindo orientação do art. 212 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre – LOMPA –, tem por objetivo a organização territorial, definir diretrizes para a execução de programas que visem à redução da segregação das funções urbanas e ao acesso da população ao solo, à habitação e aos serviços públicos.

Além disso, a iniciativa legislativa em tela está consubstanciada no princípio constitucional da “*autonomia municipal*”, o qual permite que o Município proveja tudo quanto concerne ao interesse local, estabelecendo suas próprias leis, decretos e atos relativos aos assuntos peculiares. Este princípio encontra-se consagrado no art. 29, *caput*, da Constituição Federal¹, no art. 8º, da

¹ Constituição Federal:



PARECER Nº 309 /17 – CCJ

Carta da Província de 1989², e nos arts. 1º; e 9º, incs. II e III, todos da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre³.

Sobre o tema leciona Hely Lopes Meirelles⁴:

“O governo local é que provê a Administração em tudo quanto respeito ao interesse local do Município, repelindo, por inconstitucional, qualquer intromissão de outro órgão, autoridade ou poder. Só a hierarquia entre as leis quando, por inexistir exclusividade de Administração, as três entidades (União, Estado-membros, Municípios) regularem concorrentemente a mesma matéria, caso em que a lei municipal cede à estadual, e esta à federal. Não há, pois, submissão do Município ao Estado ou à União, porque nenhuma dessas entidades pode substituir o governo local na solução de casos afetos à Administração municipal: o que há é respeito recíproco pelas atribuições respectivas de cada qual”.

Efetivamente, compete aos Municípios promover o ordenamento territorial através de planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, cabendo-lhe a política de desenvolvimento urbano, nos termos do que dispõem os art. 30, I e VIII e art. 182, § 1º, ambos da Constituição Federal, que dispõe ser de competência dos Municípios legislarem sobre assuntos de interesse local, bem como promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

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:

² Constituição Estadual RS:

Art. 8º- O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

³ LOMPA:

Art. 1º – O Município de Porto Alegre, pessoa jurídica de direito público interno, parte integrante da República Federativa do Brasil e do Estado do Rio Grande do Sul, no pleno uso de sua autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por esta Lei Orgânica e demais leis que adotar, respeitados os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual.

Art. 9º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:

II - prover a tudo quanto concerne ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, promovendo o bem-estar de seus habitantes;

III - estabelecer suas leis, decretos e atos relativos aos assuntos de interesse local;

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. Atualização Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 109-10.



PARECER Nº 308 /17 – CCJ

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VIII- promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

DA POLÍTICA URBANA

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.

(...)”

Calha ressaltar que as Áreas Especiais de Interesse Especial estão disciplinadas no art. 76 e seguintes, do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (Lei Complementar nº 434/99 e alterações posteriores), definindo-as como locais à produção e à manutenção de Habitação de Interesse Social, com destinação específica, normas próprias de uso e ocupação do solo, ou seja, como toda Área Especial, elas devem ter um tratamento diferente daquele dispensado ao restante da cidade, com um regime urbanístico específico sempre se levando em conta as peculiaridades e características locais. Para melhor compreensão da matéria, calha transcrever o supracitado dispositivo, *in verbis*:

“Art. 76 As Áreas Especiais de Interesse Social são aquelas destinadas à produção e à manutenção de Habitação de Interesse Social, com destinação específica, normas próprias de uso e ocupação do solo, compreendendo as seguintes situações:

I - AEIS I - assentamentos autoproduzidos por população de baixa renda em áreas públicas ou privadas, aplicando-se as Leis Complementares nºs 242, de 10 de janeiro de 1991, e 251, de 26 de julho de 1991, que dispõem sobre a Concessão de Direito Real de Uso - CRDU -, nos termos da Lei Orgânica do Município, art. 1º do Ato



PARECER Nº 308 /17 – CCJ

das Disposições Orgânicas, Gerais e Transitórias, quando se tratar de bens públicos municipais;

I - AEIS I - assentamentos autoproduzidos por população de baixa renda em áreas públicas ou privadas, aplicando-se nessas áreas, conforme o caso, os seguintes instrumentos de regularização fundiária:

a) nas áreas municipais:

1. concessão do direito real de uso, em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 242, de 9 de janeiro de 1991, e alterações posteriores;

2. concessão de uso especial para fins de moradia, nos termos da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001;

3. o direito de superfície, em conformidade com o previsto nos arts. 21, 22, 23 e 24 da Lei Federal nº 10.257, de 2001, e alterações posteriores, dependendo de lei específica para a sua regulamentação;

b) nas áreas privadas, o usucapião especial de imóvel urbano, previsto nos arts. 9º e 14 da Lei Federal nº 10.257, de 2001, e alterações posteriores, e, para esses fins, o Poder Público Municipal fornecerá assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades ou os grupos sociais menos favorecidos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 646/2010)

II - AEIS II - loteamentos públicos ou privados irregulares ou clandestinos que atendam às condições de habitabilidade nos termos do § 5º deste artigo;

III - AEIS III - imóveis não-edificados, subutilizados, localizados na Área de Ocupação Intensiva, que venham a ser destinados à implantação de Habitação de Interesse Social com interveniência do Poder Público.

IV - AEIS IV - áreas ocupadas com fins de uso habitacional por populações de baixa renda com incidência significativa de edificações precárias, não plenamente concluídas, degradadas ou destinadas originalmente a outras atividades, na maioria das vezes com carência de equipamentos públicos e comunitários.

§ 1º As áreas instituídas como AEIS I e II integrarão os programas de regularização fundiária e urbanística, com o objetivo da manutenção de Habitação de Interesse Social, sem a remoção dos moradores,

Coel/1



PARECER N° 38 /17 – CCJ

exceção feita às moradias em situação de risco e em casos de excedentes populacionais.

§ 2º A delimitação e localização de áreas destinadas à produção de Habitação de Interesse Social dar-se-á pela instituição de AEIS III pelo Poder Executivo, considerado o déficit anual da demanda habitacional prioritária e os imóveis subutilizados das AUOPs, permitida a promoção de parcerias, incentivos ou outras formas de atuação para a consecução dos objetivos.

§ 3º Na produção e implantação de parcelamento do solo ou edificações destinados a suprir a demanda habitacional prioritária, ou ainda na regularização de parcelamentos do solo enquadrados como tal, será admitido o Urbanizador Social, que será o responsável pelo empreendimento, nos mesmos termos do loteador, com as responsabilidades previamente definidas em projeto específico. (Parágrafo regulamentado pela Lei n° 9162/2003)

§ 4º Urbanizador Social é o empreendedor imobiliário cadastrado no Município com vistas a realizar empreendimentos de interesse social em áreas identificadas pelo Município. (Parágrafo regulamentado pela Lei n° 9162/2003)

§ 5º Consideram-se condições de habitabilidade o atendimento a padrões de qualidade de vida e o equacionamento dos equipamentos urbanos e comunitários, circulação e transporte, limpeza urbana e segurança, conforme regulamentação específica.

§ 6º A instituição das AEIS, bem como a regularização urbanística e recuperação urbana levadas a efeito pelos programas municipais, não exime o loteador das responsabilidades civis e criminais e da destinação de áreas públicas, sob a forma de imóveis, obras ou valor correspondente em moeda corrente a ser destinado ao Fundo Municipal de Desenvolvimento - FMD.

§ 7º A regularização fundiária de núcleos habitacionais em áreas de propriedade municipal, de suas autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista dar-se-á pela instituição de AEIS I, mediante concessão de Direito Real de Uso, atendidas as condições e requisitos da Lei Complementar n° 242, de 10 de janeiro de 1991, e alterações posteriores.

§ 8º São consideradas como AEIS as áreas demarcadas nos mapas 1/4, 2/4, 3/4 e 4/4 em anexo a esta Lei Complementar, com regime urbanístico a ser definido por decreto. (Redação acrescida pela Lei Complementar n° 646/2010)



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 2806/16
PLCE Nº 017/16
Fl. 7

PARECER Nº 348 /17 – CCJ

§ 9º Nas AEIS I de que trata a al. "a" do inc. I do "caput" deste artigo, fica reconhecida a Concessão de Uso Gratuito para fins de moradia, aos moradores que ali residirem por mais de 5 (cinco) anos e que preencham os requisitos da Medida Provisória nº 2.220, de 2001, podendo tal direito ser exercido na própria área ou de acordo com o § 1º deste artigo. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 646/2010)

§ 10 Ficam incluídas como AEIS I ou II, conforme sua característica, as áreas mapeadas e levantadas pelo Departamento Municipal de Habitação - DEMHAB - como áreas irregulares no Município de Porto Alegre, independentemente da Zona em que se situem. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 646/2010)

Conforme o Projeto de Lei Complementar, busca-se criar e declarar Áreas Especiais de Interesse Social em várias regiões da nossa Capital, como AEIS I e III, a fim de não somente definir o regime urbanístico, mas também viabilizar e promover a regularização fundiária 12 (doze) localidades, a saber: a) Sete de Setembro; b) Progresso; c) Capadócia; d) Império; e) Vinte de Setembro; f) Dois Irmãos; g) Dois Irmãos; h) Bela Vista; i) Nossa Senhora Aparecida; j) Marcos Klassmann; k) Cruzeirinho; e, l) Belém Velho.

Com efeito, estas medidas visam, no momento em que viabilizam aos processos de regularização fundiária e, por via de consequência, dar guarida ao direito à moradia, o qual é consagrado como um dos direitos sociais pela Constituição Federal, conforme art. 6º⁵.

Além disso, o direito à moradia está consagrado nos arts. 182 e 183, da Carta Republicana de 1988, que estabelecem a política urbana, a qual, por sua vez, é regulamentada pelo Estatuto da Cidade, denominação que se deu à Lei nº 10.527/01, determina normas que disciplinam o uso do solo em prol do bem coletivo, segurança, bem estar e equilíbrio ambiental, sempre conjugadas com os princípios do planejamento participativo e da função social da propriedade.

O Estatuto da Cidade é um diploma legal fundamental para os Municípios, pois além de disciplinar os institutos do Direito Urbanístico, é importante instrumento para melhor ordenação do espaço urbano, com ênfase para

⁵ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."



PARECER N° 703 /17 – CCJ

os problemas sociais como o saneamento básico e, como no caso em tela, a moradia. Ademais, é importante destacar o Estatuto estabelece normas de ordem pública e interesse social.

Ressalvo, contudo, que por força da regra prevista no art. 29, XII, da Constituição Federal, que assegura a intervenção do povo no planejamento urbano municipal, atentando ao valor da participação social na elaboração da política urbana das cidades, bem como em razão da exigência expressa no art. 177, § 5º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, os Municípios deverão assegurar a participação popular durante o processo legislativo, mais especificamente até a votação, das proposições que visam definir ou alterar o Plano Diretor. No mais das vezes, é realizada audiência pública para cumprir tal exigência constitucional.

Por sua vez, o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, que regulamenta o artigo 182 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, determina, no inciso I, do § 4º, do art. 40, a necessidade de realização de audiências públicas na elaboração do plano diretor, *in verbis*:

“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;” (grifei)

Diga-se, ainda, que para cumprimento da exigência supracitada, já foi requerida, pelo Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB/RS, a realização de audiência pública para discussão do Projeto em epígrafe, por meio do Processo n° 2239/17, em trâmite neste Parlamento.



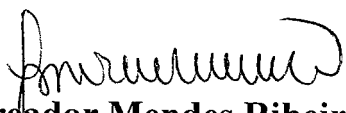
Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 2806/16
PLCE Nº 017/16
Fl. 9

PARECER Nº 708 /17 – CCJ

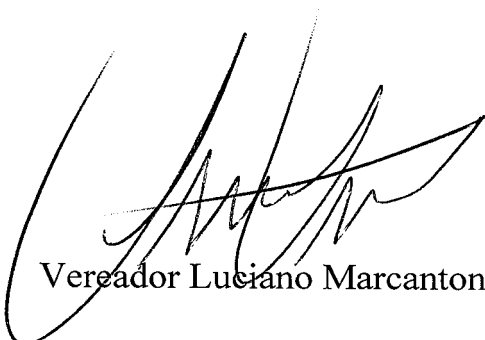
Diante do acima exposto, examinados os aspectos constitucionais, legais e regimentais, e desde que realizada a audiência pública, manifesto parecer pela **inexistência de óbice** de natureza jurídica para a tramitação do Projeto.

Sala de Reuniões, 28 de agosto de 2017.


**Vereador Mendes Ribeiro,
Presidente e Relator.**

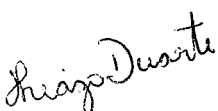
Aprovado pela Comissão em 28-8-17


Vereador Claudio Janta – Vice-Presidente


Vereador Luciano Marcantonio


Vereador Adeli Sell


Vereador Márcio Bins Ely


Vereador Dr. Thiago

Vereador Rodrigo Maroni