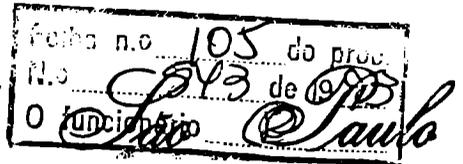




Câmara Municipal de



PARECER
0018/94

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 543/93.

PUBLIQUE-SE EM

09/02/1994

O Sr. Prefeito Municipal, no uso de suas atribuições legais, encaminhou a esta Casa o presente projeto de lei que estabelece programa de melhorias para a área de influência definida em função da interligação da Avenida Brigadeiro Faria Lima com a Avenida Pedroso de Moraes e com as Avenidas Presidente Juscelino Kubitschek, Hélio Pellegrino, dos Bandeirantes, Engº Luís Carlos Bertrini e Cidade Jardim; cria incentivos e instrumentos para sua implantação.

O projeto é oultoso e polêmico; cria o certificado de Potencial Adicional de Construção; visa obter os recursos necessários à realização da Operação Urbana da iniciativa privada, em contrapartida à mudança dos parâmetros urbanísticos referentes ao aproveitamento, uso e ocupação do solo; a área de intervenção é de 450 HA; destina 10% do total arrecadado na Operação para construção de habitações de interesse social, etc.

Isto posto, inegável que o Sr. Prefeito tem iniciativa na matéria, trata-se de assunto de interesse do Município.

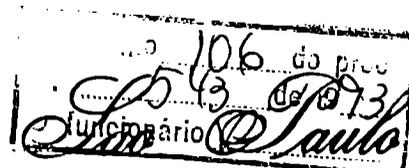
A primeira questão a ser tratada refere-se à exigência do relatório de impacto de vizinhança - RIV. Deve-se frisar que o art. 159 da Lei Orgânica do Município exige, para os projetos de implantação de obras ou equipamentos de iniciativa pública ou privada, que tenham, nos termos da lei, significativa repercussão ambiental ou na infra-estrutura urbana, relatório de impacto de vizinhança.

Entretanto, tal norma carece de lei regulamentadora que explicita o que são projetos de significativa repercussão ambiental ou na infra-estrutura urbana, para ser aplicada. Diante da ausência da lei, prejudicada fica a exigência de apresentação do referido relatório de impacto de vizinhança.

Com relação à necessidade do Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, questão tão debatida durante a Audiência Pública promovida por esta Comissão para a discussão do projeto, o Sr. Secretário Municipal do Verde e Meio-Ambiente, Dr. Werner Zulauf, já informou que o mesmo está sendo providenciado, devendo chegar ao conhecimento desta Casa em aproximadamente trinta dias. Não se questiona a imprescindibilidade desse Relatório, no entanto, o exame do mesmo, por envolver aspectos técnicos e especializados que extrapolam os limites deste parecer, deve ca-



Câmara Municipal de



ber, se assim o entenderem, às Comissões de Mérito desta Casa.

Outro ponto que causou polêmica durante a Audiência Pública realizada refere-se à instituição do Certificado de Potencial Adicional de Construção - CEFAC. A matéria é controvertida, tendo-se apresentado fundamentados argumentos tanto na defesa da legalidade do instituto quanto na da sua inconstitucionalidade.

A problemática é avaliar se o Município tem competência para legislar sobre o assunto, ou se apenas a União poderia tratar do tema. A solução da questão passa pela definição se se trata de um instituto de direito civil, matéria de competência da União, ou se esgota no âmbito puramente urbanístico, passível, portanto de instituição por lei municipal.

A melhor doutrina pátria não resolveu tal questão, dividida que está entre as duas colocações.

Não podemos, entretanto, deixar de lembrar, que esse instrumento já foi utilizado em nosso Município na Operação Urbana Anhangabau.

Como se vê, toda matéria objeto do presente projeto é bastante polêmica e controvertida, devendo ser apreciada, inclusive no que se refere aos aspectos de legalidade, pelo E. Plenário desta Casa.

A proposta encontra amparo nos arts. 13, I e XVI; 70, VIII, e 152, todos da Lei Orgânica do Município.

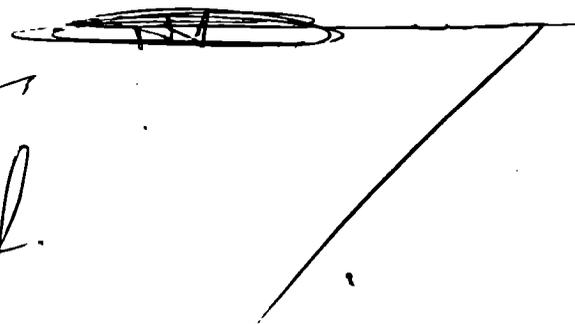
Assim, em face da competência do Executivo para propor projetos sobre a matéria, e diante das atribuições regimentais das Comissões de Mérito, que analisarão a propositura com a costumeira cautela, assim como o E. Plenário desta Casa, somos

Pela Legalidade.

Cumpramos, por fim, que o projeto versa sobre zoneamento urbano, geo-ambiental, e uso e ocupação do solo, exigindo, portanto, a convocação obrigatória de pelo menos duas audiências públicas durante sua tramitação, consoante dispõe o art. 41, VI, da Lei Orgânica do Município

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 13/12/93-

RPN





Câmara Municipal de São Paulo



Voto em separado da Comissão de Constituição e Justiça sobre o Projeto de Lei nº 543/93.

O presente PL, de iniciativa do Sr. Chefe do Executivo, além de polêmico quanto ao seu mérito, vez que traz a convicção de atender aos reclamos prioritários da cidade, não merece prosperar em razão de flagrante inconstitucionalidade, em diversos aspectos. Vejamos:

A Lei Orgânica do Município, em seu art. 159, "caput" estabelece a obrigatoriedade de os projetos de implantação de obras ou equipamentos, de iniciativa pública ou privada, que tenham, nos termos da lei, "significativa repercussão ambiental ou na infra-estrutura urbana" virem acompanhados de relatório de impacto de vizinhança.

A despeito de ainda não haver lei regulamentadora que explicita o que são projetos de "significativa repercussão ambiental ou na infra-estrutura urbana", é inegável e nitidamente perceptível a existência de enormes e expressivos reflexos no ambiente e na infra-estrutura urbana da região alcançada pela propositura em exame.

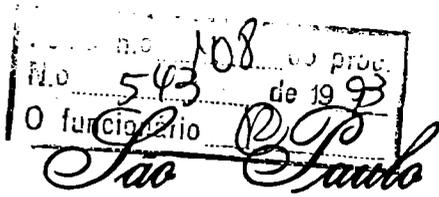
Tanto isso é verdade que se pretende a desapropriação de nada menos do que aproximadamente 500 imóveis; não um, dois ou dez, mas cerca de 500 imóveis numa só região da cidade.

Ressalte-se também a profunda alteração no sistema viário da região que se pretende alcançar com a consecução dos resultados objetivados com a aprovação do projeto de lei.

Qualquer cidadão, com um mínimo de entendimento, não terá dificuldades de vislumbrar os efeitos resultantes da implantação do projeto na região atingida: transformação do panorama visual com o desaparecimento das construções visadas pelo processo de desapropriação e surgimento de novas edificações nas áreas remanescentes, aumento da malha viária com a criação de novas vias, alteração do sistema viário, valorização dos imóveis localizados nas proximidades, etc.



Câmara Municipal de



Outro indicador evidente da repercussão ambiental que trará o PL é a polêmica causada pela sua propositura, retratada quase que diariamente na imprensa da cidade. Debates acerca do assunto vêm acontecendo, posicionamentos de diversos órgãos e instituições técnicas estão sendo apresentados, entidades estão sendo criadas para a preservação de interesses.

Tudo isso induz, necessariamente, à conclusão de que são notórias as reflexos advindos do PL. E, na condição de notório, não há que se fazer prova de sua existência, conforme estabelece consagrado princípio processual: o que é notório prescinde de prova, de comprovação material, documental; vale dizer, uma vez notória é significativa a repercussão do PL no ambiente e na infra-estrutura urbana não é lícito supor que fica prejudicada a exigência de apresentação do referido relatório de impacto de vizinhança pela simples inexistência, ainda, de lei regulamentadora que esclareça o que são projetos de expressiva repercussão ambiental e na infra-estrutura urbana. Tal esclarecimento só se faz necessário nos casos em que não se pode, de imediato, constatar, vislumbrar, perceber, os efeitos decorrentes de determinado projeto, o que não é, em absoluto, o caso indigitado. Repita-se, são notórios, evidentes, claros, os reflexos na vida da cidade que advirão da eventual aprovação do PL. A ausência de dispositivo regulamentador não há de servir de desculpa para o descumprimento de determinação legal posto que são cristalinos os efeitos de operação urbana Faria Lima no sistema viário na região de Pinheiros, Itaim, Vila Olímpia e Vila Funchal e também no perfil urbanístico do local.

Um outro aspecto que permite concluir ser ilegal a propositura em apreço é a previsão da emissão do denominado "Certificado de Potencial Adicional de Construção" - CEPAC, instrumento a ser criado para permitir a obtenção, junto à iniciativa privada, dos recursos financeiros necessários à realização das obras e o pagamento das desapropriações, como contrapartida à outorga do direito de construir acima do potencial permitido.

O §3º do art. 7º do projeto estabelece a possibilidade de tais certificados serem "negociados livremente, até que seus direitos sejam utilizados na vinculação a lote específico, cujo projeto de edifi



Câmara Municipal de São Paulo

109 do proc.
N.º 543 de 1973
o funcionario

cação deverá ser submetido à aprovação dos órgãos competentes da Municipalidade".

Não restam dúvidas de que, ao preverem a negociabilidade dos CEPACs, o PL, na verdade, possibilita a ocorrência de um autêntico negócio de compra e venda, cuja regulamentação escapa, por completo, à competência municipal. Ter-se-ia, tipicamente, um contrato de direito civil ou direito comercial, eis que se verifica a possibilidade de transferência de direitos mediante pagamento certo. Nos termos do que dispõe o art- 22, inciso I, da Constituição Federal, a competência legislativa para assuntos dessa natureza é privativa da União, que, assim, em última análise, é quem pode regular a emissão e a negociabilidade daqueles títulos.

A tese da inconstitucionalidade da negociabilidade dos CEPACs é, também, acertadamente esposada pelo ilustre Jurista Prof. José Afonso da Silva.

Cumpra, ainda, evidenciar, que o Projeto de Lei em referência peca em sua propositura por não encontrar respaldo no atual Plano Diretor do Município, e nem na proposta do novo, cujo projeto ainda não transformado em lei por negligência ou descaso do próprio Chefe do Executivo Municipal que, alegando no início da atual Administração a necessidade de reexame da matéria, até o momento não o reencaminhou a esta Casa para esperada votação.

A Lei Orgânica do nosso Município não deixa equívoco quanto à necessidade de estarem todas as obras públicas vinculadas ao Plano Diretor. Os seus arts. 124 e 154 são explícitos e claros a esse respeito. Os instrumentos de intervenção urbana quando não atrelados ao Plano Diretor e à Política Urbana Municipal maculam-se de irreparável inconstitucionalidade, além de repugnante desrespeito à cidadania.

Frise-se também que, não aprovado ainda o projeto do novo Plano Diretor, é de se admitir a vigência do PDDI de 1971 que, combinado com a lei de Zoneamento em vigor, constituem as normas urbanísticas municipais em plena vigência. Ora, em momento algum as obras a que se refere o PL em causa encontram correspondência no citado Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. Por isso, inexistindo tal ressonância, inexistente amparo legal, constitucional, à sua execução. O planejamento



Câmara Municipal de São Paulo

543/110
de 1993
O funcionamento

consignado no Plano Diretor constitui condição de validade dos atos administrativos e normas urbanísticas

Diante, pois, de tais impropriedades caracterizadoras da inconstitucionalidade da proposição legislativa em exame, não resta outro posicionamento senão o de rejeitá-lo em sua totalidade.

Portanto,

Pela ilegalidade.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, em 26/07/94, dego

José Mentor

Vereador - PT

13/12/93.